This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

STANFORD UNIVERSITY LIBRARIES

TANULMÁNYOK
A VÁRMEGYEI ÖNKORMÁNYZAT
KÖRÉBŐL.

IRTA:

DR. ERÉKY ISTVÁN

AZ EPERJESI JOGAKADÉMIÁN
A KÖZIGAZGATÁSI JOG ÉS STATISZTIKA NY. R. TANÁRA.

BUDAPEST.
GRILL KÁROLY KÖNYVKIADÓ-VÁLLALATA.
1908.

JS4605
E7

Révai és Salamon könyvnyomdja Budapest, VIII., Üllői- t 18.

ELŐSZÓ.

A jelen kötetben „A magyar helyhatósági önkormányzat“ című munkámból egy jogtörténelmi tanulmányt: „A nemesi vármegye kialakulása az anyaországban“ — egy tételes jogi tanulmányt: „A főispán ellenőrző hatásköréről“ teszek közzé.

A mi az első tanulmányt illeti, — erre vonatkozólag a következőket tartom szükségesnek előrebocsájtani:

1. Minthogy vármegyéink levéltárai a központosított királyi vármegye korszakából vajmi kevés okiratot tudnak felmutatni olyant, a melyből a kir. vármegyék szervezetére s az egyes szervek hatáskörére vonatkozólag felvilágosítást nyerhetnénk, — minthogy továbbá a központosítás a dolog természeténél fogva háttérbe szorít minden particularismust, — nagyon természetes, hogy „A magyar helyhatósági önkormányzat“ című munkám I. és II. kötetében tulnyomóan a hazai jogtörténelem általános forrásait voltam kénytelen felhasználni s az egyes vármegyék monográfiái közül csak azokat dolgozhattam fel, a melyek az illető vármegye multját szélesebb alapokon tárgyalták, mint pl. Szolnok-Doboka és Békés vármegyék monográfiáit.

A nemesi vármegye ismertetésénél azonban mindennek épen az ellenkezője áll.

A nemesi vármegyékre vonatkozólag rengeteg anyag áll rendelkezésünkre az egyes vármegyék levéltáraiban s — minthogy az önkormányzat a dolog természeténél fogva a parti-

cularismusnak kedvez, — a nemesi vármegye ismertetésénél a jogtörténelem általános forrásai mellett rendkivül nagy jelentőségre tesznek szert az egyes vármegyék multjára vonatkozó particuláris források, — t. i. az egyes vármegyék levéltárai s a levéltári anyagot feldolgozó vármegyei monográfiák.

Ez az oka, hogy „A nemesi vármegyék kialakulásáról" szóló tanulmányomban oly nagy sulyt fektettem egyrészt a vármegyei jegyzőkönyveknek s különösen Abauj és Sáros vármegyék jegyzőkönyveinek —, másrészt az egyes vármegyék monográfiáinak felhasználására.

Abauj vármegye jegyzőkönyveit egy, — Korponay János által feldolgozatlanul közzétett, de igy is rendkivül becses jegyzőkönyvgyüjtemény — t. i. „Abauj vármegye monográfiája" alapján, — Sáros vármegye jegyzőkönyveit pedig saját levéltári kutatásaim alapján dolgoztam fel; s a jegyzőkönyvek fontosabb részeit majd a szövegben közöltem, mint pl. II. Rákóczy Ferencz sárosvármegyei örökös főispán főispáni hitlevelét, — majd a kötet végén mint függeléket tettem közzé: még pedig, — minthogy semmiféle holt anyaggal munkámat megterhelni nem akartam, — nem a nagyon kevesek részére hozzáférhető latin eredetiben, a mi rám nézve mindenesetre kényelmesebb lett volna, — hanem mindenki részére hozzáférhető magyar fordításban.

Az egyes vármegyék monográfiái közül egyáltalában nem használhattam azokat, a melyek a vármegyével, mint jogi intézménynyel alig foglalkoznak, illetve ha foglalkoznak is, — forrásul nem az illető vármegye levéltárát, hanem az általános jogtörténelmet használják fel. Ezek a monográfiák jogtörténelmi szempontból értéktelenek.

Annál értékesebbek s — minthogy az általános jogtörténelem is egyedül a monografikus feldolgozással érhet el eredményt, — annál inkább korszakalkotók azok, a melyek a levéltári anyag közzétételére, vagy feldolgozására fektetik a sulyt. Nagyon természetes, hogy ezeket — a mennyire csak munkám czélja engedte, — felhasználni

iparkodtam; hogy mily mértékben?, — erről a kötet végén közölt kimutatás számol be, t. i.: az „Idézett munkák jegyzéke".

Itt csak két munkát emelek ki, mint olyanokat, a melyekből a legnagyobb haszonnal merítettem, t. i. jogtörténetirodalmunk két büszkeségét: Tagányi Károlynak: Szolnok-Doboka vármegyéről —, s Dr. Karácsonyi Jánosnak: Békés vármegyéről írt monográfiáit.

2. „A nemesi vármegye kialakulásáról" szóló tanulmány csak egy része „A magyar helyhatósági önkormányzat" czimű munka III. kötetének. Minthogy pedig „A magyar helyhatósági önkormányzat" czimű munkában a vármegyét nem az általános jogfejlődésből kiszakítva, hanem abba beleillesztve tárgyalom, — nagyon természetes, hogy „Tanulmányok" czimű munkámban az általános jogfejlődés —, s a gazdasági, felekezeti és nemzetiségi viszonyok ismertetésének hiányában — több helyen csak tényeket mondok el s változásokról számolok be, a nélkül, hogy azoknak igazi okaira is rámutathatnék.

Állításom igazolására mindössze a következő két adatot hozom fel.

„A nemesi vármegye kialakulásáról" szóló tanulmányban kimutatom: miképen alakult át az ispáni méltóság és tisztség — főispáni méltósággá?, — s az ispán udvarispánja a nemes vármegye viczeispánjává: vagyis alispánná? Az átalakulás okára is rámutatok s ez: a kinevezési rendszernek a választási rendszerrel való felcserélése.

De kérdés: mi idézte elő, hogy az ispán elvesztette azt a jogát, hogy helyettesét *ő* nevezze ki?

Nézetem szerint egyrészt az, hogy 1526-tól fogva egységes magyar központi hatalom, a melyre az ispánok a nemességgel szemben támaszkodhattak volna, — nem létezett, — másrészt pedig az az óriási gazdasági katasztrófa, mely a magyar főnemességre a XVI. században lesujtott s a főuri udvarokat gazdagság és hatalom szempontjából igen sok helyen a nemesi curiák szinvonalára sülyesztette.

Látjuk tehát, hogy az általános jogfejlődés s a gazdaságtörténelem, mint háttér nélkül, a vármegyék átalakulását meg nem érthetjük.

De ugyanazt bizonyítja a másik adat is.

„A nemesi vármegye kialakulásáról" szóló tanulmányban kimutatom, milyen alkotó elemekből állott s miképen ment végbe a XVII. században a főispánok beiktatása?, — s kifejtem, miben állott a főispáni beiktatásnak illetve a vármegye részéről a beiktatás megtagadásának jelentősége?

Kérdés azonban: mi idézte elő, hogy a nemesség a beiktatás megtagadásának jogára is szert tett, s ezzel a főispánt a király bizalmi emberéből, a király és a vármegye közös bizalmi emberévé alakította át s a királyi hitlevél mintájára kifejlesztette a főispáni hitlevél intézményét?

Nézetem szerint az a szerencsétlen nemzetközi helyzet, a melybe a XVII. és XVIII. század Magyarországa jutott.

1526-tól fogva ugyanis a magyar állam története voltaképen a lassu feloszlás története.

Ez a feloszlás azonban nem vezetett megsemmisülésre.

Miért?

Azért, mert két világhatalom versenyzett egymással, hogy államunk teljes egészében vagy az egyiké, vagy a másiké lehessen?

Mi lett ennek a következménye?

Az, hogy a magyar állam, mint egységes állam megszünt s egymással szövetséges és egymással többé-kevésbbé laza összefüggésben álló vármegyékre bomlott ugyan, — e vármegyék azonban a régi egységes és magyar államnak minden functióját átvették: háborukba bocsátkoztak; — követjeik utján békekötéseknél szerepeltek; — s ha Ausztria akarta őket elnyomni, Erdélyhez, illetve a törökhöz, — ha ezek akarták őket elnyomni, akkor az osztrákhoz csatlakoztak; — egyszóval megannyi kis államokká alakultak át, a melyeknek nemességét a főispáni

szék betöltésénél meg nem hallgatni — az elszakadás veszedelme nélkül, — lehetetlen volt.

Hogy a főispáni conditiokat s a főispáni beiktatásnak való ellentmondást tényleg ez a nemzetközi helyzet hozta létre, — mi sem bizonyítja meggyőzőbben, mint az, hogy alig ért véget a török és az osztrák közötti évszázados küzdelem, — a főispáni conditiok s utánuk a beiktatásnak való ellentmondás is nemcsak megszüntek, hanem helyüket a főispáni postulatumok foglalták el.

Sáros vármegyében pl. gr. Szirmay Tamás beiktatásakor már nem a nemesség szabta meg a beiktatás feltételeit, hanem ellenkezőleg a főispán lépett fel követelésekkel s a beiktatásakor kihirdetett főispáni postulatumokban megkövetelte, hogy a tisztviselők a hivatalos órákat betartsák, — napidijakkal s fuvarral a népet ne terheljék —, a közgyűléseken és törvényszékeken a nemesség megjelenjen stb.[1]

Mi következik ebből?

Először az, hogy a vármegye fejlődésének ismertetésénél egyedül az a módszer helyes, a mely a vármegye fejlődését mint az egyetemes európai jogfejlődés alkotó részét, — az egyetemes jogfejlődésbe illesztve tárgyalja.

Másodszor az, hogy a vármegyére vonatkozó vitás kérdéseket, — pl. azt, vajjon jogában áll-e a vármegyének a főispáni eskü kivételét megtagadni?, — minden egyes korszakra vonatkozólag külön, az illető korszak tételes joga alapján kell eldönteni.

S harmadszor végül az, hogy „A nemesi vármegye kialakulásáról“ szóló tanulmány számos kérdést azért hagy megoldatlanul, mert szerző ezen kérdéseket „A magyar helyhatósági önkormányzat“ czimű munkája III. kötetében szándékozik megoldani.

*

[1] Lásd gr. Szirmay Tamás sárosvármegyei főispánnak 1720 szept. 16-án kihirdetett „Postulatumait“ az ugyanakkor felvett jegyzőkönyvben 755—768. old.

A mi a mai tételes közigazgatási jog köréből vett s „A főispán ellenőrző hatásköréről“ szóló másik tanulmányt illeti, — ez is több oly kérdést érint, a melyeknek bővebb és részletesebb kifejtése „A magyar helyhatósági önkormányzat“ tételes részének lesz a feladata.

Ilyenek pl. a főispán szervező-, fegyelmi- és rendkivüli hatásköre.

Rámutatva arra az összefüggésre, mely egyrészt a „Tanulmányok“, — másrészt „A magyar helyhatósági önkormányzat“ között fennáll, — egészen indokoltnak találhatja végül az olvasó azt is, hogy „A magyar helyhatósági önkormányzat“ I. és II. kötetének s a „Tanulmányok“-nak tárgy-, név-, irodalom- és forrásmutatóit egybefoglaltam s mint a három kötet közös mutatóit, — a jelen kötet végén tettem közzé.

Eperjes, 1908. évi október hó 1-én.

Dr. Ereky István.

I. TANULMÁNY.

A nemesi vármegye kialakulása az anyaországban.[1]

BEVEZETÉS.

1. §.

A magyar királyság fennállásának első negyedévezrede alatt közigazgatásunk és igazságszolgáltatásunk tisztára *királyi* és *központosított* közigazgatás és igazságszolgáltatás volt s a régi magyar *nemzetségi önkormányzatnak* még csak nyomai sem maradtak.

Meg kellett pedig szünnie a nemzetségek önkormányzatának s közigazgatásunkat és igazságszolgáltatásunkat több, mint egy negyedévezreden át központosítani és királyivá tenni kellett azért, — mert azokat a *célokat*, a melyeknek megvalósítása nélkül a magyarság az európai népek sorában fenn nem maradhatott, — nem a nemzet, hanem a *királyság* ismerte fel s keresztülvitelükre anyagi és erkölcsi erővel nem a nemzet, hanem a *királyság* rendelkezett.[2]

A központosítás azonban — a mellett, hogy a magyarságnak teljesen barbár és teljesen pogány nemzetségeiből egységes s az egység révén hatalmas királyságot teremtett s akaratuk ellenére is részeseivé tette őket a nyugati népek magasabb gazdasági, erkölcsi és szellemi műveltségének, — *minden*

[1] Nem tárgyalja a jelen tanulmány az erdélyi s a horvát-szlavon vármegyék kialakulását; — valamint nem ismerteti a török hódoltság idejében az ország bizonyos részeiben a nemesi vármegyéket, mintegy helyettesítő parasztvármegyéket sem.

[2] Lásd Dr. Ereky István: A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek I. K. 193—203. old.

eszközt megadott arra is, hogy mindenben a király —, ne pedig a nemzet akarata érvényesüljön.[1]

Minthogy pedig a hatalomnak ez a korlátlansága eleinte — a kereszténység terjesztésénél, a birtokközösség megszüntetésénél s külföldiek támogatásánál — életbevágó fontosságu, de a magyarságra nézve mégis csak idegen czélokat szolgált, — később pedig nemcsak életbevágó fontosságu államczélok megvalósításának, — hanem majd a király, majd a királyi kegyenczek önző egyéni törekvéseinek is eszközévé vált: — királyaink hatalmuk korlátlanságát fenntartani —, a nemzet királyainak hatalmát korlátozni iparkodott. Az ebből támadt küzdelemben a nemzet a királyi hatalom korlátozásának csakis azon eszközeit alkalmazhatta, a melyek a korszakunkbeli magyarság népességi és gazdasági viszonyaiból —, erkölcsi, szellemi és társadalmi életének fejletlenségéből —, s az állam, az egyház és a társadalom életében a munkamegosztásnak majdnem teljes hiányából szükségképen következtek: t. i. a királyi hatalom megosztását a király és a herczeg, illetve később az ifjabb király között, — a fegyveres ellenállást —, az egyházi átkot stb.[2]

A király és a nemzet között az imént említett fegyverekkel évszázadokon át folyt a harcz; — s mennél inkább megközelítette a királyság az ő nagy czéljait, vagyis mennél inkább biztosította a nemzetségekkel szemben a magyar állam egységét és keresztény voltát, mennél inkább benépesítette területét, s mennél gazdagabbá és müveltebbé tette az egyéni birtok intézmény révén lakosságát, — a királyi hatalom korlátlansága annál inkább feleslegessé korlátjai sulyban és erőben annál inkább érezhetőkké, az ellentétek a király és a nemzet között annál nagyobbakká és élesebbekké váltak.

A folyton erősbbödő s a folyton nagyobb arányokat öltő harcz a király és a nemzet között, — előbb-utóbb a magyar állam teljes felbontására vezetett volna, — ha a három évszázadon át tartó fejlődés önmaga meg nem szüli a királyi hatalomnak addig ismeretlen, de az állam egységével a királyi hatalom

[1] U. o. II K. 235. §.
[2] U. o. II K. V. fejezet.

megosztásánál s a fegyveres ellenállásnál sokkal jobban összeegyeztethető korlátozását.

Mennél inkább benépesült ugyanis országunk területe, mennél gazdagabb lett lakossága s mennél változatosabb társadalmának élete, — a központi hatalom annál kevésbé volt képes a nemzet szükségleteit egymagában, a nemzet közreműködése nélkül is kielégíteni, illetve az ezen szükségletek kielégítésére hivatott vidéki szerveket irányítani, ellenőrizni és szükség esetén visszaéléseikért megbüntetni.

Mi lett ennek a következménye?

Az, hogy a ki csak tehette, menekült a királyi hatalom vidéki szerveinek —, a királyi vármegyék ispánjainak ennhatósága alól s önmagát és utódait közvetlenül a király —, birtokait s a rajtuk élő szolgáló népeket a saját uri hatóságának iparkodott alávetni.

Minthogy pedig királyaink a hatalmuk korlátlanságáért folytatott küzdelemben a nemzetiségi, felekezeti és gazdasági ellentétek révén a magyar állam társadalmának különböző rétegeit egymás ellen kijátszhatták ugyan, de sohasem ingyen és sohasem ellenszolgáltatások nélkül, — a király és a nemzet évszázados küzdelmének eredményekép a vármegyei ispánok hatósága alól kivett kiváltságosoknak egy, — Lengyelország kivételével egész Európában páratlanul nagyszámu — osztálya jött létre, t. i. a királyi szolgák, illetve később a köznemesek társadalmi osztálya.[1]

Ez az osztály a királyság főpapjaitól és báróitól eltekintve, magában foglalta ugyan mindazt, a mi csak a nemzetben — vagyon, műveltség és hatalom szempontjából értéket képviselt, — a magyar nemzetiség gazdasági és szellemi tulsulya folytán azonban tulnyomóan magyar volt, illetve a beolvasztás —, pl. a kunok elmagyarosítása révén tulnyomóan magyarrá vált.

Az tehát, hogy királyaink szolgái, a köznemesek magukat a királyi vármegyei ispánok hatósága alól birtokaikkal és összes szolgáló népeikkel egyetemben kivonták, — s szolgáló népeik felett uri székeiken ők maguk —, saját ügyeikben pedig eleinte

[1] U. o. II. K. 205., 206. és 248. §§-ok.

csak saját jószántukból és a felek kölcsönös megegyezés alapján a saját soraikból vett, fogott, vagyis a peres felek által választott birák, — később királyi engedély alapján s a felek kölcsönös beleegyezésére való tekintet nélkül a királyi szolgák összessége által választott birák, az ugynevezett szolgabirák itélkeztek,[1] — voltaképen nem csak a királyi szolgák, hanem az egész birtokos magyarság, az egész magyar nemzet szervezkedését jelentette.

A köznemesség szervezkedése volt már most hivatva megteremteni azokat a korlátokat, a melyek egyideig a herczegség, illetve az ifjabb királyság, — a fegyveres ellenállás — s az egyházi átok mellett —, később ezeket, mint elavult intézményeket mindinkább háttérbe szorítva, ezek nélkül — királyaink mindenhatóságát megszüntetni s a nemzet részvételét az állam életének megnyilvánulásaiban biztosítani voltak hivatva.

Nagyon természetes azonban, hogy ezen korlátok kialakulása sem mehetett végbe küzdelem nélkül, máról holnapra s ép így természetes az is, hogy ezen korlátok, mint a köznemesség szervezkedésének folyományai csakis a köznemesség szervezkedésének arányában jöhettek létre.

Minthogy pedig a dolog természetéből folyt, hogy királyaink szolgái csakis évszázados fejlődés eredményekép juthattak el odáig, hogy eleinte csak az önmagukon, később már az egy-egy kisebb vagy nagyobb területnek —, s még később az egész országnak összes királyi szolgáin ejtett sérelmeket a saját sérelmeik gyanánt érezzék s orvoslásuk czéljából eleinte csak egyenkint —, később mind nagyobb és nagyobb tömegekben s végül országosan álljanak ellen és szervezkedjenek a korlátlanságra törekvő királyi hatalommal szemben: a köznemesség szervezkedéséből folyó korlátoknak is első sorban a közigazgatás és igazságszolgáltatás terén, a vármegyékben kellett éreztetniök hatásukat s csakis később a kormányzásban és a jogalkotásban is, országosan, — vagyis

[1] U. o. 205., 206. §§

másszóval királyaink hatalmának a jogalkotásban és a kormányzásban megnyilvánuló korlátozása: az alkotmány, illetve az országos önkormányzat — csakis a közigazgatás és az igazságszolgáltatás korlátozásán: a helyhatósági, illetve a vármegyei önkormányzaton épülhetett fel; — előbb a vármegyei —, s csak ezután az országos önkormányzatot kellett kivivni, — nem pedig megfordítva.

Az az évszázados küzdelem már most, mely a király és a köznemesség között a királyi hatalomnak a közigazgatás és az igazságszolgáltatás terén a vármegyékben leendő korlátozása — vagyis a vármegyei önkormányzat érdekében lefolyt s a királyi vármegyéknek nemesi vármegyékké való átalakulására vezetett, — elvi szempontból véve a XIV—XVII. századok folyamán két részből állott.

A köznemességnek ugyanis első sorban arra kellett törekednie, hogy a királyok kezéből a királyi mindenhatóság eszközeit vegye ki, — a központosított királyi közigazgatást és igazságszolgáltatást, az ú. n. préfet rendszert tegye lehetetlenné, vagyis más szóval a kir. vármegyei ispáni intézményt alakítsa át, — másodsorban pedig arra, hogy a régi szervezet helyébe ujat állítson, s az ispán és az ispáni szervek hatáskörét, — ha nem is egészben, legalább is legfontosabb részeiben, — az uj, nemesi vármegye szerveire vigye át.

Lássuk tehát a köznemességnek:

1. a vármegyei ispáni tisztségek tekintetében elért vivmányait; — s

2. a nemesi vármegye szervezetének és hatáskörének megteremtésére irányuló küzdelméből a jelen tanulmányban egyedül a nemesi vármegye szervezését.

I. FEJEZET.

I. Az ispáni állás szervezése.

2. §.

A magyar köznemesség abból a czélból, hogy a központosított királyi közigazgatást és igazságszolgáltatást, vagyis az ú. n. préfetrendszert megdönthesse, — s vármegyénként szervezkedve, önkormányzatra tehessen szert, — a régi magyar központosított közigazgatást és igazságszolgáltatást nem előre megállapított terv és rendszer szerint, egy akarat-elhatározással és rövid idő alatt —, hanem rendszertelenül, évszázados küzdelmek árán s a történelmi fejlődés eredményeképp következőleg alakította át:

Küzdelmeinek legelső czélja az volt, hogy a királyt a királyi mindenhatóság eszközeinek, az ispánoknak a kinevezésében, illetve helyesebben a vármegyei ispánságok adományozásában korlátozza.

Ebből a czélból valósította meg a nemesi vármegye kialakulásának korszakában, a XIV—XVII. századokban az ispáni állás szervezésére vonatkozó következő reformokat:

1. Már az 1222-iki aranybullába belefoglalta, hogy a király nem magyarokat, idegeneket, vagyis „vendégeket“ ispánokká csakis az „ország tanácsának hozzájárulásával“ nevezhet ki.[1]

Az ebben az irányban megindult fejlődést az 1486. évi decr. 60. art.-a tetézi be azzal, hogy azt a szabályt, a mit az

[1] 1222. évi decr. 11. art.

aranybulla még csak egyes kivételes esetekre vonatkozólag akkor rendelt alkalmazni, ha a király idegeneket akart ispánokká kinevezni, — kivétel nélküli általános szabálylyá teszi. Szerinte ugyanis akár idegenekre, akár magyarokra essék a király választása, — „a királyi felségnek“ — kivétel nélkül minden egyes esetben — „az ő főpapjai és bárói tanácsával és akaratával“, vagyis ezeknek a beleegyezésével, ezeknek a bizalmi emberei közül kell a megyei ispánokat kineveznie.[1]

Megjegyezzük azonban, hogy a most ismertetett korszakban még tulajdonképen nem kinevezik az ispánokat, mint századokkal később, — s a valóságban már nem is adományozzák az ispáni tisztségeket, mint a királyság első háromszáz esztendejében. Miért? Mert az első háromszáz esztendőben még meg voltak a várbirtokok, a melyeknek haszonélvezete egy harmad részben az ispánoknak adományoztatott; — volt tehát értelme annak, hogy a kinevező okmányok az ispáni jogok s a velük járó javak, tartozékok és haszonvételek adományozásáról beszéljenek s adománylevél alakjában bocsáttassanak ki. A nemesi vármegye kialakulásának korszakában azonban már várbirtok alig volt, — az adományozás mindinkább birtok használata nélkül gyakorlandó hatósági jogok adományozásává, vagyis kinevezéssé lett, — s az ispáni kinevezésnek az adománylevélhez hasonló alakját csakis a királyi kanczellária állandó gyakorlata s a multhoz való ragaszkodása[2] tartotta fenn a következő alakban:

„Mi, Mátyás stb.... a Tolna vármegyebeli hűséges nemeseinknek és bármiféle rendü és állapotu birtokosoknak összesen és egyenkint üdvözletünket!... Minthogy X. hivünknek hűségében és ragaszkodásában teljesen megbizunk, — Tolna vármegyének eddig a mi hivünk Z. által, a mi tetszésünk és legjobb belátásunk szerint megállapítandó időn át viselt tisztségét a királyi kegyel-

[1] Ugyanigy Erdélyben a nemzeti fejedelmek alatt. Comp. Const. II. R. 1. Cz. 1. cz XV. pont.

[2] Ezért mondja gr. Cziráky A. M.: Conspectus juris publ. Hung. 693. §.; „A főispán tisztsége, a mióta csak az alkotmány fenn áll ... királyi adományozás tárgya volt“.

münkben továbbra is megmaradt Z-től elvettük s a nevezett X-nek a szokott jogokkal tetszésünk és legjobb belátásunk szerint megállapítandó időre olyanformán adományoztuk, hogy mind arra, a mi csak tisztében áll, de különösen . . . arra kötelezzük, hogy titeket összes jogaitokban és szabadságaitokban megtartson és megőrizzen, — s arra nézzen és arra törekedjék, hogy királyi kincstárunknak és kamaránknak a mondott vármegyéből járó jövedelmei hűségesen kezeltessenek; — hogy továbbá királyi leveleinket és parancsaikat a mondott vármegyében mindenkivel tiszteletben tartassa, — és sókamarásaink, pénzverőink és összes egyéb tisztviselőink működését és szabadságát pártolni és védelmezni tartozzék. Jelen levelünk rendjében tehát szigoruan megparancsoljuk és meghagyjuk egyenkint és összesen a ti hűségteknek, hogy a fent említett X-t mostantól fogva, mint a ti ispántokat tiszteljétek és becsüljétek, biráskodását és itélkezését elfogadjátok s minden megengedett és szokott dolgokban, nem különben azokban is, a miket ő a mi nevünkben fog parancsolni, — engedelmeskedni, szótfogadni és alkalmazkodni tartozzatok, különben nem cselekedvén".[1]

Ezen I. Mátyás király korából ránk maradt minta szerint tehát a király a hatósági jogokon és jövedelmeken kivül már semmiféle földbirtok haszonélvezetet nem adományozza, — az oklevélben semmi sincs, a mi adományra vallana. Ennek ellenére a király világosan adományozásról beszél s az ispánok kifejezetten a „király úr adományozásából, X. Y. vármegye ispánjainak nevezik magukat". Az ispáni állás betöltése e szerint megtartotta az ősi elnevezést, — a nélkül, hogy a szó mögött változatlanul megmaradt volna a tartalom is.

3. §.

2. Hogy a főispánok a királyi hatalomnak mindenre kész eszközeivé ne válhassanak, — a köznemesség érdekközösségét iparkodott létrehozni, az egyes vármegyék földbirtokosai

[1] A szövegben közlött adománylevél-minta Nyirkállay Tamás formula gyüjteményében maradt ránk. Eredetijét lásd Kovachich M. G.: Formulae solennes styli és Dr. Gábor Gyula: A megyei intézmény alakulása és fejlődése N. Lajos alatt 507. oldal.

között egyrészről, és a király által az illető megye élére kinevezendő ispán között másrészről, — s ezenfelül bizonyos, — az ispánok önállóságát biztosító — kellékeket is kikötött.

Ezért foglalta törvénybe azt, hogy a király minden egyes megye élére az illető megyéből s nem másunnan s mindig csak a földbirtokos osztály nagykoru férfitagjai közül, vagyis olyanokat tartozik ispánokká kinevezni, „a kik személyes lakhelyüket az illető vármegyében tartják", ottan fekvő javaik,[1] — még pedig Erdélyben[2] legalább is 1000 forintot érő zálogu fekvő javaik, — vannak, nemesi vérből származtak",[3] nem nők, nem kiskoruak,[4] nem pogányok és nem idegen nemzetből valók.[5]

4. §.

3. Az érdekközösség magában véve még nem tudta volna megakadályozni azt, hogy az ispánok hatalmukkal a király érdekében s a földbirtokos-osztály rovására vissza ne éljenek.

[1] Hogy ezt mennyire lényeges kelléknek tekintették, kitünik az 1574. évi decr. 33. art.-ának következő rendelkezéséből: „Mivel Gömörvármegyének ispánja nincsen . . . és olyan személyt, a kinek ebben a vármegyében fekvő jószága volna s a kire ezt a tisztet illő módon rá lehetne ruházni, találni sem lehet", — a karok és rendek ideiglenesen az alispánt bizzák meg a szokott végrehajtások és törvénykezési dolgok végzésével.

[2] Approb. Const. III. R. 42. és 43. Cz. 1. art.-ai; — Comp. Const. II. R. I. Czím 1. cz. s a későbbi fejedelmi conditiók XVI. pontjai.

[3] 1471. évi 15. art, — 1486. évi 60. art., — 1498. évi 57. art., — 1554 évi 19. art., — 1638. évi 33. art.

[4] Kiskoru csakis, mint valamely örökös ispán utóda lehetett ispánná; a nők pedig ispáni jogokat rendszerint csakis, mint az örökös ispánok özvegyei s a kiskoru ispánok gyámjai gyakorolhattak. Ezen a czimen elnökölt pl. Rákóczy Ferencz anyja, Zrinyi Ilona, mint gyám helyett ennek ispáni biztosa Kazinczy Péter s gyakorolta az ispánt megillető összes jogokat Sárosvármegye számos közgyűlésén. Lásd Hajnik Imre i. m. 19. oldal és Sárosvármegye jegyzőkönyveit. Hajnik téved. Zrinyi Ilona, a mint a jegyzőkönyvek alapján megállapítottuk, — személyesen sohasem elnökölt. — 1506-ban Corvin János özvegye lesz Békésvármegye főispánja, de a jogokat „emberei" gyakorolják. Dr. Karácsonyi J.: Békésvármegye története. I. K. 62. oldal.

[5] 1290. évi decr. 3., — 1504. évi decr. 2. art.

A földbirtokos osztály tehát arra törekedett, hogy az ispánok a kisebb földbirtokosokra veszélyessé válható, tulságosan nagy hatalomra szert ne tehessenek.

Veszélyessé válhatott volna az ispánság a földbirtokos-osztályra:

A) akkor, ha a király élethossziglan, apáról fiura átörökölhetően s földbirtok adományozásával kapcsolatban nevezhette volna ki az ispánokat, —

B) ha ispánokká egyéb, — de különösen egyházi — méltóságok viselőit s általában az egyháziakat is kinevezhette, —

C) ha egy személynek több vármegye ispánságát is adományozhatta, — s végül

D) ha az ispánokat dusan javadalmazott királyi tisztviselőkké tehette volna.

5. §.

ad *A)* Az első esetben az az elv, hogy az ispáni kinevezésekre a földbirtokososztály képviseletében a főpapoknak és bárónak, vagyis a királyi tanácsnak is kell befolyásának lennie, — az örökösödés következtében egyáltalában nem érvényesülhet, az ispánok a földbirtokososztálytól teljesen függetlenekké, sőt vármegyénkint a földbirtokososztály hűbéruraivá lesznek, a nemesek egyenlősége s a szegényebb nemesek szabadsága megszünik[1] s az oly sok nemzetiség lakta magyar állam annyi külön tartományra szakad, a hány örökös ispánság jön létre.

Ezért rendelik „el már az 1222-iki és 1231-iki aranybullák s az 1290-iki decretum, hogy: a király „tehetsége szerint utánozván szent elődeinek, Magyarország dicső királyainak példáját," „egész megyét . . . örök jószágul, vagy birtokul ne adjon";[2] — s ezért ismétli meg aranybulláinknak s az 1290. évi

[1] Gróf Andrássy Gyula i. m. 372. old.

[2] Az aranybulla ezzel az intézkedéssel „gyökerében támadja meg a fedualismust. A földbirtoknak s a vele összenőtt hivatalnak az örökjoggal kapcsolatos elsajátítása útján lettek Németországban és Franciaországban a nagy családok tagjai független fejedelmekké, az állam rovására közhatalommá". Gróf Andrássy Gyula: A magyar állam fönmaradásának és

decr.-nak ezt a tilalmát számos későbbi törvényünk is, sanctioról is gondoskodva ilyenformán: „Vármegyei tisztségeket a király ezentul senkinek örök időkre ne adományozzon; . . .“ „ha pedig az ispánok, . . . a kik a jelen czikkely rendelkezése ellenére lettek azokká, valami birói határozatot hoznának, vagy a törvényben eljárnának, ennek semmi ereje és foganatja se legyen“.[1]

A köznemesség — ezeknek a tilalmaknak törvénybeiktatásával két irányban akarta az uralkodót korlátozni: először abban az irányban, hogy a király magát a vármegye területét „városaival és falvaival, vámházaival és összes jövedelmeivel, erdeivel és rétjeivel egyetemben“[2] egy —, illetve kétharmad részben haszonélvezetül —, másodszor abban az irányban, hogy a király pusztán az ispáni tisztséget s a benne foglalt közjogi jogosítványokat ne adományozhassa senkinek életfogytiglan s apáról-fiura átörökölhetően.

A két tilalom közül csak az első érte el a célját: az ispánságoknak földbirtok haszonélvezetével kapcsolatban való adományozása már a XIV. században megszűnt,[3] de nem azért, mintha e tilalom tiszteletben tartását a köznemesség csikarta volna ki, hanem azért, mert a gazdasági fejlődés a magyar állam háztartásának, majdnem teljesen a királyi uradalmi gazdálkodásra való felépitését már megszüntette s a haszonélvezetül adni szokott várbirtokok lassankint egytől-egyig magántulajdonba mentek át.

A második tilalom — abban a korszakban, a melyről mostan beszélünk, — csak időnkint, pl. Nagy Lajos idejében

alkotmányos szabadságának okai. 143. old.; — lásd továbbá u. o. 128., 129., 162, 165. és 354. old.

[1] 1222. évi decr. 16., — 1290. évi decr. 2., — 1230. évi decr. 26., — 1498. évi 57., — 1504. évi 3. art.

[2] Lásd a Csák Máté örökös ispánságáról szóló adománylevelet Idézi Hajnik Imre: „Az örökös ispánság a magyar alkotmánytörténetben“. 5. old. 6. jegyzet.

[3] Ezért kellett akkor, midőn a király „Pálffy Miklós úrnak és fiúörököseinek (a mig jeleskednek) az örökös ispánság czime mellett a pozsonyi várat és ennek fekvő jószágait“ is oda akarta adományozni, – külön törvényt alkotni, t. i. az 1599. évi decr. 48. art.-át.

tartatott tiszteletben,[1] a mikor is az ispánoknak tisztségeikben való rendkivül gyors váltakozására vezetett; — később azonban s különösen a Habsburgok alatt egyáltalában nem járt semmi eredménynyel.

A Habsburgok részint azért, hogy egyes főuri családok érdemeit megjutalmazzák, részint azért, hogy egyes befolyásosabb főuri családokat a maguk ügyének megnyerjenek, — abban a korban, midőn uralmuk a török szomszédság miatt folytonosan veszélyeztetve volt, az ispáni tisztségek örökös adományozását a törvény határozott tilalma ellenére ismét szokásba vették s a három részre darabolt magyarság ez ellen nem is tiltakozott.[2]

Ép ezért — a Habsburg-uralom alatt nem álló Erdélytől eltekintve, a hol az örökös ispánságokra vonatkozó törvényes tilalmakat a nemzeti fejedelmek egy-két kivétellel[3] mindig tiszteletben tartották, — a XVII. században az örökös ispánok száma megközelítette a kinevezettekét[4] s a vármegyék az örökös ispánok elhalálozása esetén a törvényes utódokat ispánjaiknak azonnal elismerték s a királyi megerősítést és ennek igazolását meg sem követelve, ispáni

[1] Igazolja Villani Máté krónikája. Lásd Dr. Gábor Gy. i. m. 60. old.; — az élethossziglani adományozásra vonatkozó Szirmay-féle ispáni adománylevélből vonható érveket megczáfolja Dr. Gábor Gyula u. o. 64. old.

[2] Sőt ellenkezőleg az 1687. évi decr. 10. art-a „a jó rend fentartása s az egyenetlenség elhárítása végett" elrendelte, hogy a főrendek között s a tárnokmester és az ország bárói után nyomban a pozsonyi örökös ispán következzék, a többi örökös ispánok pedig beiktatásuk sorrendjében — az összes kinevezett főispánokat megelőzzék.

[3] Hajnik Imre i. m. 10. old.; — Dósa Elek i. m. I., 42. old.

[4] Árvában a Thurzók, Baranyában a pécsi püspök, Bácskában a kalocsai érsek, Esztergomban a herczegprimás, Győrvármegyében a győri püspök, Heves- és K.-Szolnokvármegyében az egri érsek, Hunyadban és Máramarosban a Bethlenek, Mosonyban a XVI. században Mária királyné s utána a XVII. század közepéig maguk a királyok, Nyitrában a nyitrai püspök, Pest-, Pilis- és Soltvármegyékben a nádor, Pozsonyban a Pálffyak, Sárosban a Rákóczyak, Sopronban az Eszterházyak, Szepesben a Csákyak, Tolnában a pécsi püspök, Trencsénben az Illésházyak, Turóczban a Révayak, Ungban a Drugethek, Varasdban az Erdődyek, Verőczében a Joannovicsok s Veszprémben a veszprémi püspök. Lásd Hajnik I. i. m. 44—95. old.

hivatalaikba azonnal beiktatták s az esküt tőlük nyomban az elhalálozás után tartott első közgyűlésen azonnal ki is vették.[1]

A nemzet — egyelőre feladva a küzdelmet az ispáni tisztség örökössé tétele ellen, — más módon: az ispáni hatáskör csorbítása, a régi magyar préfet-nek a mi viszonyainkhoz való átalakítása útján iparkodott a központosítás ellen védekezni.

6. §.

ad *B*) A vármegyénként szervezkedő köznemesség jogait azonban nemcsak az veszélyeztette, ha az ispánság életfogytiglan tart, vagy átörökölhetővé válik, hanem az is, ha a központi hatalom képviselője, az ispán, egyszerre több tisztséget tölt be s ezzel több állásnak a jogait és több állásnak a hatalmát egyesíti a kezében.

Az ispánok részéről való elnyomatás ellen akart tehát a köznemesség védekezni, — a központosítást akarta gyengíteni s az önkormányzatot akarta erősbíteni azzal, hogy már az 1222-iki aranybullában megtiltotta a különböző állásoknak egy-egy kézben való összehalmozását.

Az aranybulla 30. czikkelye szerint ugyanis:

„A négy jobbágyurat: a nádorispánt, a bánt, s a király és a királyné udvarispánjait kivéve, senki két tisztet nem viselhet" — még pedig sem az egyháziak, sem a világiak.

A magyar köznemesség a továbbfejlődés folyamán első sorban és kiváltképen az egyháziakat iparkodott ezen a czimen az ispáni tisztség viseléséből kizárni, — valószinüleg azért, mert ezeknek a kezében az ispánság erejét és hatalmát a papi fegyelem, az egyház szervező tehetsége s különösen a szerzetesi fogadalom — csak meg-

[1] Hajnik Imre i. m. 17. old. Szerinte ez alól a szabály alól csakis azon világi örökös ispánok beiktatásánál tértek el, a kiknél az ispánság „nem követett szoros utódlási rendet". — Ezeknek a világi örökös ispánoknak a beiktatása csakis az elöd elhalálozásának a király részéről a vármegyével való közlése: az értesítő levél átvétele után mehetett végbe. Ez azonban csak a XVII. századra áll.

hatványozták —, s az egyházi ispánokat a nemesi szabadságra néve a még oly hatalmas világi ispánoknál is veszélyesebbekké tették volna; — de valószínüleg azért is, mert egyháziaknak ispánokká való kinevezése esetén az ispánság adományozása inkább a tisztség, mint a személy részére történt, — az ispánságra a hivatali utód is igényt tartott, — az egyházi ispánságok tehát igen könnyen alakulthattak át életfogytig tartó s a hivatali utódra is átszálló, örökös[1] ispánságokká.[2]

Ezért rendelik az 1498. évi decr. 56. és 57. s az 1504. évi decr. 3. art.-ai, — érdemben az 1222. évi decr. 16. s az 1231. évi decr. 26. art.-aival egyezően, — a következőket:

„A püspök urak és egyházfők, meg más egyházi személyek közül senkinek sem szabad két méltóságot . . . kezén tartania, kormányoznia és élveznie;" — ép ezért — „a királyi felség a vármegyei ispáni méltóságot vagy tisztséget a püspökök és főpapok, meg egyéb egyházi férfiak közül még ideiglenesen se adhassa és adományozhassa senkinek", — hanem csak „jól érdemesült világi személyeknek".

„Azoktól tehát, a kiknek eddiglen valamely vármegye ispánságát örökösen vagy bármely más jogon adták és adományozták, a királyi felség ezt vegye el" . . . „és adományozza világi személyeknek;" . . . „ha csak e részben a szent királyoktól nyert adományaik vagy kiváltságaik nem volnának, melyeket ezek birtokosai a jelen gyülés alatt mutassanak fel, különben erőtlenek (érvénytelenek) legyenek".

Az egyház azonban ezeknek a törvényeknek, valamint a bécsi békekötés s az 1608. évi k. e. s az 1609. évi decr. azon art.-ainak a végrehajtását is megtudta akadályozni, a melyek szerint: „arra nézve, hogy vajjon a püspökök az országban világi méltóságot, — különösen pedig vármegyei ispánságot, —

[1] Az egyházi vagy világi méltóságokhoz kapcsolt ispánságokat Hajnik örökös, — a családiakat örökletes (átörökölhető) ispánságoknak nevezi. Lásd Hajnik I. i m. 14. oldal.

[2] S tényleg a legelső és leghosszabb ideig tartó örökös ispánságok egyháziak voltak. Az esztergomi primások örökös főispánsága pl. — a török hódoltságot leszámítva, — 1270-től kezve több mint négyszáz évig állott fenn. Lásd Hajnik I. i. m. 4 és 55. oldal.

viselhetnek-e?, — a királyi felség az országlakókkal még a jelen országgyűlés tartama alatt végezzen".[1]

Az összesen kilencz egyházi örökös ispánság tehát -- bár egyetlen egy sem tudott közülök a szent királyoktól nyert kiváltságlevelet felmutatni,[2] — továbbra is fennmaradt. Esztergom, Győr, Nyitra, Bács, Baranya, Heves, Külső-Szolnok, Tolna és Veszprém vármegyék ispánjait továbbra is az illető egyházmegyéhez csatoltaknak (Episcopatui coniunctum, privilegialiter adnexum) tekintették s coadjutor kinevezése, vagy a püspöki szék megüresedése esetén „az ispánság kezelése, a püspöki megye kormányzatával együtt", továbbra is a coadjutorra, illetve a káptalanra szállt át", — utóbbi esetben úgy a püspöki, mint az ispáni teendőket a káptalani helyettes: a vicarius capitularis látván el.[3]

E szerint az 1498. évi decretum 56. és 57. s az 1504. évi decr. 3. art.-ainak az egyházi örökös ispánságokra vonatkozó rendelkezései épúgy nem mentek át az életbe, épúgy nem váltak valósággá, mint a világi örökös ispánságokra vonatkozó, már ismertetett törvényczikkek.

S ugyanez történt az 1222. évi decr. 30. art.-ával is; — a tisztségek halmozása tudniillik azon okokból, a melyeket megszüntetni a köznemességnek nem állott hatalmában, — ezen törvényczikk megalkotása után is mindennapi volt — részint azért, mert a halmozást a vajdánál és a bánoknál az illető

[1] A bécsi békekötés ad quintum pontja szerint: „A miket a püspököknek vármegyei ispánságára nézve részletesen előadnak, hogy vajjon az ilyen egyházi személyek világi méltóságot viselhetnek-e, — erre nézve a király és az országlakók a jövő országgyűlésen", — az 1608. évi k. e. decretum 1. §-a szerint a jelen, — az 1609. évi decr. 23 art.-a szerint pedig: „ismét a jövő országgyűlésen — határoznak". Lásd Dr. Anton v. Virozsil: Das Staatsrecht des Königreich Ungarn. II. K. 301. old.

[2] Opinio excelsae regnicolaris deputationis motivis suffulta pro pertractandis in consequentiam art.-i 67. 1790/91. elaboratis systematicis operatis art-o 8. 1825/27. exmissae circa objecta ad deputationem publico-politicam relata. IV. De haereditariis et perpetuis supremis comitibus ... 3. oldal.

[3] Hajnik I. i. m. 15. és 19. old. A beiktatás azonban csak külön királyi parancsra történhetett meg. U. o. 18. old.

országrészek tartományi önkormányzata vonta maga után, — részint azért, mert a területi egységek és igazgatási ágak szerinti kormányzás a XIV—XVII. századokban sem tudott meghonosodni. A királyi kormány valóságos tagjai ennélfogva továbbra is az ispánok maradtak s az udvari főtisztviselők a kir. kormány valóságos tagjaivá csakis valamely ispáni tisztségre való kinevezéssel váltak. Minthogy pedig az udvari főtisztviselők befolyása tényleges hatalmuk, illetve később jövedelmeik nagyságától függött, innen van, hogy az udvari főtisztviselők az imént említett törvényczikk ellenére nem egyszer 4—5 vármegye ispáni tisztségét is viselték, még pedig nem csak egymással határos, — hanem az 1298. évi decr. 32. t.-cz.-ének megsértésével egymástól igen távol fekvő vármegyékben is.

A tisztségek halmozásának tilalma mindössze abban a részében tudott érvényesülni, mely szerint ideiglenes ispánságot nem viselhettek azok, a kik szerzetesi fogadalmat tettek, vagy pedig egyházi szolgálatban állottak. A horvát vármegyékben azonban még ez a tilalom sem tudott érvényesülni. [1]

7. §.

ad *C)* Az ispánságok adományozásának attól a két korlátozásából, hogy a király minden egyes vármegye élére olyas valakit tartozott kinevezni ispánná, a ki a kinevezés időpontjában „személyes lakhelyét az illető vármegyében tartotta", — hogy továbbá a király a nádoron, a bánon s a két udvarispánon kivül két tisztségre senkit sem nevezhetett ki, tehát ispánokat sem, — önként következett a királyi kinevezésnek az a harmadik korlátozása, hogy a király minden egyes vármegye élére külön ispánt tartozott kinevezni: az ispánok tehát — a nádori, a báni s az udvarispáni tisztségeken kivül nemcsak egyéb méltóságokat nem viselhettek, de egyszerre több vármegye ispáni székeit sem foglalhatták el.

A magyar köznemesség azonban az ispáni állások halmozásának ezzel a burkolt tilalmával nem elégedhetett meg. Világos és

[1] Hajnik I. i. m. 93. old.; — Dr. Gábor Gyula i. m. 61., 64. és 69. old.; — Dr. Ereky I. i. m. II. K. 215—221. és 255. §§-ok.

minden kétséget kizáró törvényt akart, mert évszázados küzdelmei közepette, — az ispánságok örökösekké tételén kivül — mindig az ispánságok halmozásában látta egyik legfőbb okát annak, hogy a vármegyénkint szervezett nemességgel szemben majd a központi hatalom jutott tulsulyra, majd pedig egy — a vármegyei középnemesség jogait s igen sokszor a központi hatalom érdekeit is egyaránt sértő, hatalmas oligarchia támadt.[1]

Ép ezért már 1498-ban törvénybe iktatta, hogy „Pest-Pilis vármegyéken kivül, a melyeknek nem szoktak ispánjaik lenni", — „így kivánván ezt az ő régi szabadságuk",[2] — „minden egyes vármegyének saját külön ispánja legyen;"[3] — s ép ezért ugyanakkor, midőn az oligarchák ellen védekezve, — az 1647. évi decretum 76. art.-ban törvénybe iktatta azt, hogy „az ispánok . . . a vármegyék nemeseit . . . szabadságaikban semmi keresett ürügy alatt se nyomják el, . . . a törvény rendjén el nem marasztaltakat el ne fogják, . . . s nemesi előjogaik ellenére semmi módon se zaklassák és gátolják . . .", — nyiltan és kifejezetten törvénybe iktatta ennek az önvédelemnek egyik leghathatósabb eszköze gyanánt az 1647. évi decr. 75. art.-ában azt is, hogy a királynak egy személy részére egynél több megyei ispánságot adományoznia nem szabad.[4]

8. §.

ad *D)* Az ispánok eredetileg — épúgy, mint a franczia intendantok, — dúsan javadalmazott királyi tisztviselők voltak. Ők kezelték a király birtokait, ők szedték be a törvényszéki birsá-

[1] Gróf Andrássy Gyula i. m. I. K. 372. old.

[2] Pest-Pilis-Solt vármegyéknek azt a kivételes helyzetét, hogy az 1492. évi decr. 100, — az 1495. évi decr. 20. és 24. s az 1498. évi decr. 57. art.-ai értelmében ispánjaik és alispánjaik nem voltak s ezeknek teendőit a szolgabirákkal egyetemben a választott nemesek végezték, — az 1659. évi decr. 76. art.-a oda módositotta, hogy „ezentúl ezen megyék főispáni hivatala . . . a nádor urnál legyen." Lásd még 1848. évi XXVIII. t. cz.-et.

[3] 1498. évi decr. 44. art.

[4] Hasonló, de alkalmi rendelkezést tartalmaz az 1518. évi bácsi decr. 18. art.-a. Lásd Dr. Anton v. Virozsil i. m. II. K. 349. old.

gokat s úgy a királyi birtokok jövedelmeiben, valamint a birságokban osztoztak a királylyal, illetve a peres féllel,[1] övék volt a vármegyében befolyt adójövedelem egy harmadrésze[2] stb.

Az természetesen, hogy szolgáltatásaikért ellenszolgáltatásban részesültek, — függésbe hozta őket azzal szemben, a ki kinevezte s bármely pillanatban elbocsáthatta őket, t. i. az uralkodóval szemben.

Nehogy tehát ez a függés a központi hatalomnak mindenre kész eszközeivé tegye az ispánokat, — a köznemesség jövedelmeiket mindinkább szükebb korlátok közé szoritani s az ispáni állást a király által fizetett tisztviselői állásból nobile officiummá átalakítani iparkodott.

Ezért határozta meg a birságolás eseteit, a birságok beszedésének idejét s a birságokból és egyéb jövedelmekből az ispánokra eső hányadokat,[3] — ezért vállalta magára a további fejlődés folyamán — az ispáni tiszteletdíjak fizetését[4] —, és úgy a maga terheinek könnyítése, mint az ispánok anyagi függetlenítése érdekében — ezért nem ellenezte, hogy a királyok, — a kik ezzel az oligarchák támogatását akarták a maguk részére megnyerni, — ispánokká csupa dúsgazdag nagybirtokosokat nevezzenek ki,[5] — olykor még a

[1] Hajnik I. i. m. 6.; — Schiller Bódog: Az örökös főrendiség eredete Magyarországon. 231.; — Dr. Ereky István i m. II. K. 20—29. old.

[2] Palugyai Imre: Megyehivatalok. 21. oldal.

[3] 1222. évi decr. 29., — 1435. évi decr. 3., 7., — 1492. évi decr. 66., 72., — 1495. évi decr. 12, 13., — 1504. évi II. decr. 16., — 1536. évi decr. 32., — 1647. évi decr. 25. art.-ai, — H. K. III. R. 7. Cz. 1. és 2. §§-ai.

[4] 1536. évi decr. 32. art.,— Grünwald Béla: A régi Magyarország. 250. oldal.

[5] „Mihelyt a király valamely vármegye leghatalmasabb földesurát megnyerte, — megnyerte vele az egész vármegyét s a többi birtokosokkal nem sokat volt kénytelen törődni, mert azok ugyis — önként vagy kénytelenségből a leghatalmasabbat követték. Minthogy pedig ezt a leghatalmasabbat csakis új „— de nem az ispánság adományozásával kapcsolatos, hanem külön donatiós levélben foglalt — „jószágadománynyal lehetett megnyerni, kezén egyre nagyobb birtoktestek halmozódtak össze". A XVI. század közepe táján „37 vármegyében az összes adóköteles jobbágybirtok 45%-a . . . 16 családé volt, a nemesség ezreinek együttvéve

nem örökös ispánságokban is — századokon át ugyanazon családok tagjai közül.[1]

Ez azonban mind hiábavaló lett volna akkor, ha a központosított királyi vármegyék várbirtokai továbbra is a király tulajdonában maradnak s jövedelmük egyharmad részben továbbra is az ispánokat illeti. Hiszen ebben az esetben a köznemesség az ispánoknak csak mellékjövedelmeit korlátozza, — a főjövedelem azonban t. i. a várbirtoktól származó évi 30—42,000 K tiszta bevétel érintetlenül marad.

Voltaképen tehát, nem a köznemesség reform törekvései s nem az ezek hatása alatt létre jött törvények, hanem a várbirtokok eltékozlása, az uradalmi gazdálkodás elavulása és a gazdasági fejlődés okozták azt, hogy az ispáni állás a nemesi vármegyében a franczia intendantéhoz hasonló királyi tisztviselői állásból mindinkább az angol sheriff állásához hasonló nobile officiummá alakult át.[2]

9. §.

4. Mindezek a reformok azonban csak valószinüvé tették azt, hogy az ispánok, mint a központi hatalomnak a földbirtokos osztály tagjai közül vett képviselői a földbirtokos osztály, vagyis a vármegyénkint szervezett nemesség jogait és érdekeit tiszteletben jogják tartani. De teljesen megnyugtató biztosítékok gyanánt nem szolgálhattak.

A köznemesség ennek következtében az eddig ismertetett közvetett biztosítékokon kivül egyéb, a czélt jobban meg-

csak 55% maradt. Árvavármegye területének 95% pedig évszázadokon keresztül a Thurzó-család birtokában volt." A szöveg alapján tehát egész természetesnek kell találnunk, hogy a királyok az ispánokat századokon át ezeknek a családoknak a tagja közül nevezte ki. Árvavármegye pl. nem a Thurzó-családból származó idegen főispánt évszázadok óta először 1769-ben kapott. Lásd Acsády Ignácz: A magyar nemzet története. V. K. 176. old., — Palugyai I.: Megyehivatalok. 28. old.

[1] Szatmár és Szabolcs vármegyék ispánságait az egész XVI. századon át a Báthoryak, — Ugocsáét több mint három századon át a Perényiek, — Nógrádét több mint két századon keresztül a Forgáchok viselték, stb. Lásd Hajnik I. i. m. 14. old.

[2] Timon Á. i. m. II. kiad. 678. old.

közelítő közvetlen biztosítékokról is kénytelen volt gondoskodni s mint ilyeneket foglalta törvénybe, illetve vette gyakorlatba:

A) azt, hogy az ispánok, mielőtt az állásukból folyó jogokat gyakorolhatnák, s kötelességeiket teljesíthetnék, esküt kötelesek tenni s ezenfelül a vármegye karainak és rendjeinek feltételeit is kötelesek elfogadni;

B) azt, hogy az ispánok az esküben és az ispáni hitlevélben foglaltak megtartásáért s törvényes kötelességeik teljesítéséért fegyelmileg és vagyonilag egyaránt felelősek.

10. §.

ad *A)* Az első biztosítékot illetőleg a következő kérdéseket kell tisztába hoznunk:

a) Mióta és milyen tartalommal kötelesek az ispánok esküt tenni?

b) Mikor jött szokásba, hogy a karok és rendek conditiókat terjesztettek az ispánok elé s mi volt ezeknek a conditióknak, az ispáni hitleveleknek rendszerinti tartalma?

c) Hol és miképen ment végbe az eskü letétele s az ispáni hitlevél elfogadása, vagyis az úgynevezett ispáni beiktatás?, — s végül

d) Miben állott az ispáni beiktatás jelentősége?

11. §.

ad *a*) Az első kérdésre maga a törvény adja meg a választ az 1435. évi II. decretum 1. art.-ában.

Ez a törvényczikk ugyanis nem hivatkozva semmiféle régi gyakorlatra, avagy szokásra, az ispáni esküről, mint teljesen uj és kizárólag az igazságszolgáltatás pártatlanságát biztosító intézményről következőleg rendelkezik:

„Hogy minden aggályos gyanut, mely országunk birái és igazságszolgáltatói ellenében ezeknek kedvezése, vagy gyülölködése miatt, avagy bármi más módon támadhatna, mindenkinek a szivéből gyökeresen kiirtsunk és eltávolítsunk", —

„1. §. Elhatároztuk, hogy... országunk összes birái együtt és egyenként, úgy az egyháziak, mint a világiak, a kik t. i. nádorrá, a királyi udvar birájává, kir. tárnokmesterré, kir. kanczellárrá, vagy alkanczellárrá, a most nevezett birák itélő-

mestereivé, vagy helyetteseivé... úgyszintén bármely vármegye ispánjává vagy szolgabiráivá fognak... megtétetni, nemkülönben ezeknek birósági helyettesei... ebbe a törvény- és igazságszolgáltató tisztükbe... való beiktatásuk alkalmával... királyi felségünk vagy kirendeltjeink „-- t. i. királyi biztosaink —" kezébe mindenkor az alább következő szavakba foglalt esküt legyenek kötelesek letenni eképpen":

2. §. „Én N. N. esküszöm az Istenre és az Isten szent anyjára Szűz Máriára, minden szentekre és Isten kiválasztottjaira, hogy minden előttem perlekedőnek együtt és egyenként a személynek, t. i. gazdagnak és szegénynek megválogatása nélkül s minden kérést, jutalmat, kedvezést, szeretetet, meg gyülöletet félretéve és távoltartva, — tehetségemhez képest igaz és való törvényt és igazságot fogok tenni, a mint t. i. azt Isten és az ő igazsága szerint megtenni kötelességemnek ismerendem. Isten engem úgy segéljen és a boldogságos Szűz Mária és a mi Urunk Jézus Krisztusnak ezen éltető keresztjele."

Az ispánok e szerint a XV. század harmadik tizedétől kezdve lettek volna kötelesek beiktatásuk alkalmával esküt tenni, — még pedig mindig a decretumban megirt és abból felolvasott esküminta szerint[1] a feszületre s eredeti hivatásuknak megfelelően mindig ugyanolyan tartalmu esküt, mint a milyent az ország összes többi birái és igazságszolgáltatói voltak kötelesek századokon át változatlan szöveg szerint letenni.[2]

[1] 1486. évi decr. 60. art.-a. Azért irott esküminta, mert akkor még a decretumokat irásban küldték szét a vármegyéknek.

[2] 1486. évi decr. 73., — 1492. évi decr. 33., — 1504. évi decr. 2., — 1518. évi II. decr. 18., — 1536. évi decr. 35., — 1542. évi pozs. decr. 38., — 1542. évi beszt. decr. 49., — 1545. évi decr. 52., — 1546. évi decr. 38., — 1548. évi decr. 66., — 1552. évi decr. 38., — 1553. évi decr. 30., — 1554. évi decr. 19., — 1559. évi decr. 52, -- 1563. évi decr. 66. art.-ai; — a liberi et perpetui comites nem birói, — hanem hüségesküt tettek, még pedig azért, mert a király nekik — ellentétben a vármegyei comesekkel — nem tisztséget, hanem a vármegye hatósága alól kivett jószágot, uradalmat adományozott. Schiller Bódog i. m. 245. old. 122. jegyzet.

Ezen —, az 1435. évi II. decr. 1. art.-ából levonható következtetésekkel szemben azonban kimutattuk,[1] hogy az ispánok állásuk elfoglalását megelőzőleg már az Árpádok alatt, a központosítás korszakában is szoktak esküt tenni; — a változás mindössze abból állott, hogy mig a központosított királyi vármegyék ispánjainak kötelességeik csakis a királylyal szemben állottak fenn, ők tehát, — mint II. Endre okleveleiben is olvashatjuk — egyedül és kizárólag királyi ispánok voltak s ép ezért esküjük csakis a király iránti hűségre és engedelmességre vonatkozó igéretet tartalmazhatott, — addig a nemesi vármegyék ispánjainak már a nemességgel, illetve a nemesekkel szemben is voltak kötelezettségeik, — esküjük tehát 1435-ben egészen uj tartalmat nyert s a pártatlanságot biztosító bírói esküvé vált.

12. §.

ad *b)* A decretumban megirt eskü — a mint tartalmából is kitünik, — az ispánoknak egyedül bírói működésére vonatkozott s így az önkormányzatban foglalt közjogi és közigazgatási természetü jogokat egyáltalán nem, — a nemesi előjogokat s ezeknek összességét: a régi magyar rendi alkotmányt pedig — a központi hatalom tulkapásaival szemben csak részben oltalmazta.

Ezért vették gyakorlatba a vármegyék közönségei a XVI. század elejétől kezdve a nemesi előjogokat és szabadságokat közelebbről érintő törvények, a vármegyei szabályrendeletek s egyáltalában, az egész régi magyar jogrend és alkotmány biztosításának azt a módját, hogy az ispáni tisztség adományozása, illetve az örökös ispánságban való megerősítés alkalmával minden egyes vármegye irásba foglalva, a jövendő ispán —, illetve, mint később látni fogjuk, — a Habsburgok alatt már főispán elé terjesztette azokat a feltételeket, a melyeknek elfogadása esetén az adományost,

[1] Dr. Ereky I.. i. m. II. K. 218. §.

illetve az örököst ispánja gyanánt elismerni s az ispáni székbe beiktatni hajlandó.[1]

Kikötötték pedig a vármegyék karai és rendjei, — a mint ez II. Rákóczy Ferencznek alább közölt[2] ispáni hitleveléből kitünik, — a következőket:

„Először: Ha az alispán és a vármegye birái a felperes kérése folytán a főispán ur birtokára — akár magával a főispánnal, akár a birtokán tartózkodó nemesekkel vagy nem nemesekkel, mint perbefogottakkal szemben, — törvényes perbeli cselekmények foganatosítása végett — kiszállanak,... eljárásukban és a végrehajtásoknál őket háborgatni, vagy akadályozni nem fogja."

„Másodszor. Az ország rendes birái által megkeresett megyei birákat bizonyítás felvétel, intés és egyebek foganatosítása czéljából úgy Nagy-Sárosba, mint a többi községeibe is egyaránt bebocsátja."

„Harmadszor. Az 1638. évi decr. 60. art.-a szerint communis inquisitiót" — vagyis a közönséges gonosztevők ellenében az alispán részéről végzendő nyomozást — „a főispán úr birtokán is szabadon lehet eszközölni."

„Negyedszer. A vármegye lakói — az országnak idevonatkozó szentesített törvényeihez képest, — sem összeségükben, sem egyenként, sem egyházi, sem világi szabadságaikban és kiváltságaikban el ne nyomattassanak."

[1] Lásd Kolozsvári és Óvári: A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyüjteménye. 119—121. old.; idézi Timon Á. i. m. II. kiadás 678. oldal; Hajnik I. i. m. 18. old.

[2] „Sárosvármegye nevében a szokásos eskületételt megelőzőleg méltóságos felső-vadászi Rákóczy Ferencz úr, tekintetes Sáros vármegye örökös ispánja elé terjesztett feltételek". Az eredeti latin szöveget lásd a „N.-Sárosban 1694. junius 3-án tartott főispáni beiktató közgyűlés" jegyzőkönyvében. Sáros vármegye jegyzőkönyveinek XI. kötete (1691/94.) 444. s a köv. old. A conditiók szövegén csak ritkán változtattak. Majdnem teljesen azonos szövegű conditiókat terjesztettek Sáros vármegye rendjei az összes Rákóczy-főispánok, sőt utóduk, a katonai segédlettel beiktatott gr. Pálffy János elé is. Lásd az 1665. junius 23-án, 1694. május 25-én s az 1711. junius 13-án tartott közgyülések jegyzőkönyveit.

„Ötödször. Birói végrehajtást az 1659. évi decr. 44. art.-ához képest ő maga csak akkor foganatosít, ha erre az alispán elégtelen volna; a főispán úr őméltóságát érdeklő ügyekben csakis akkor, ha a vármegye Ulászló II. decretumának 16. és 17. art.-ai alapján erre kiküldi; a törvénytelen és semmiféle törvényben nem gyökeredző birói parancsoknak pedig — az 1655. évi decr. 53., az 1659. évi decr. 45., valamint az ezekben idézett törvényczikkek értelmében — helyt nem ád."

„Hatodszor. Ha akár Ő Méltósága, akár az ő emberei a vármegyén keresztül vonulnak, — a nemességet s a nyomorult adózó népet el ne nyomják, erőszakkal sem élelmi szereket, sem előfogatokat be ne szerezzenek s bárkinek a birtokára is a főispán úr mindenféle tilos és erőszakos beszállásolást megakadályozzon."

„Hetedszer. A vármegye közczéljai érdekében kivetett vagy kivetendő adókat az 1656. évi decr. 64. art.-ához képest a főispán úr birtokai is fizetik."

„Nyolczadszor. A vármegye tisztujító székeit, melyeket vagy ő maga személyesen, vagy pedig teljes hatalmu megbizottjai utján évente köteles tartani, — el nem mulasztja s a tisztujító szék hirdetésénél a megjáró tizenöt napi határidőt betartja."

„Kilenczedszer. A vármegye követjeit s a többi hozzá folyamodókat a főispán úr személyesen hallgatja meg és sem a meghallgatást, sem a határozathozatalt nem bizza másokra, hanem az illető ügy körülményeihez képest szóval vagy irásban ő maga hoz az elébe terjesztettek felett határozatot; s minthogy a vármegye is megadja Ő Méltóságának a tartozó tiszteletet, — adja meg a vármegyének ő is az illő czimzést és tiszteletet."

„Tizedszer. Az alispáni állásra való jelölésnél mindkét felekezetből egyaránt jelöljön ki független s erre az állásra alkalmas egyéneket."

„Végül. Egyebekben az ország törvényeihez s a vármegye szabályrendeleteihez alkalmazkodjék s a decretumban foglalt szokásos esküt letegye."

13. §.

ad *c*) A nagyjában véve minden vármegyében hasonló tartalmu conditiók elfogadása s az ezekben is kikötött eskü letétele — eredetileg két különböző helyen ment végbe.

Az ispánok —, illetve a Habsburgok idejében már főispánok — a conditiók megtartását a dolog természeténél fogva csak azoknak igérhették meg, a kik azokat kikötötték; a conditiók elfogadása tehát magában a vármegyében történt meg.

Ezzel szemben a birói esküt az ispánok, — mint a kiknek ezt a tisztséget az állásukra vonatkozólag a köznemesség által kivivott reformok ellenére is mint — 1486-ig Erdély és a bánságok kivételével — mindig, úgy ezen reformok után is a király adományozta,[1] — mint mindig, úgy ezentul is „a király, illetve az ő kiküldöttje" — t. i. királyi biztosa — „kezébe" tették le.[2] Változás csakis az eskü letételének helyében állott be.

Eredetileg ugyanis az ispánok az esküt a király vagy az ő kirendeltjei kezébe a királyi felség és az ő törvényszékeinek abban az időben jelenlevő ülnökei előtt,[3] kivételesen a királyi helytartó kezébe,[4] de mindig a központban tették le.

Ettől a szabálytól egészen a XVI. század közepéig eltérésnek csak akkor volt helye s az ispánok az esküt „a vármegyékben, a nemesek közönségének szine előtt, ennek közgyűlésében"[5] csak akkor tehették le, ha az eskünek a szokott helyen való letételében akadályozva voltak.[6]

[1] „Ezzel szemben egy névtelen szerzőnek az a hiábavaló érvelése, hogy t. i. a király az 1525-iki hatvani országgyűlés 33. art.-ánál fogva csak azok közül nevezhetné ki a főispánokat, a kiket a vármegyék ajánlanak, . . ." ezeket tehát jus candidandi illetné meg, . . . az időt vesztegetni sem érdemes" Lásd gr. Cziráky A. Mózes i. m. II. K. 510. §. és jegyzete; Dósa Elek i. m. I. k. 164. old., — továbbá 1715. évi decr. 123. art.

[2] 1435. évi II. decr. 1. art.

[3] 1486. évi decr. 60., 73., — 1492. évi decr. 33., — 1504. évi decr. 2., — 1518. évi decr. 18. art.

[4] 1542 évi pozsonyi decr. 38. art.

[5] 1542. évi pozsonyi decr. 38. art.; — az 1559. évi decr. 52. art.-a szerint „in facie comitatus" vagyis a vármegye szine előtt.

[6] Pl. 1542. évi pozsonyi decr. 37. és 38. art.-ai.

A XVI. század közepe táján azonban az ispánok már szabadon választhattak,[1] hogy hol: a király előtt a király —, illetve az ő kirendeltjei t. i. királyi biztosai kezébe, — vagy pedig a vármegye szine előtt a király személyét képviselő királyi biztos kezébe akarnak-e esküt tenni?; — ha azonban attól, a mi az 1552. évi decr. 38. art.-ának megalkotása óta szabálylyá lett, — el akartak térni s nem a vármegyében, hanem a király előtt akartak esküt tenni, — ezt továbbra is megtehették ugyan, — de ebben az esetben az eskünek a király kezébe történt letételéről — esetleg az adománylevélbe foglalva,[2] — hiteles bizonyitványt tartoztak a közgyűlés előtt felmutatni,[3] adománylevelüket pedig mindkét esetben egyaránt kötelesek voltak a közgyűlés elé terjeszteni.

Az eredetileg két különböző cselekmény ezzel egybeforrt s ispáni —, illetve a Habsburgok alatt már főispáni beiktatás néven mint a vármegyék életének — a tisztujitással együtt, — legfontosabb eseménye, mint „nemzeti ünnep“[4] következőleg ment végbe.

14. §.

A király a főispánság adományozásával, illetve az örökös főispánságban való megerősítéssel egyidejüleg királyi biztost — az erdélyi fejedelem fejedelmi biztost[5], — nevezett ki[6] s tudatva vele az adományozás, illetve a megerősítés tényét,

[1] 1552. évi decr. 38., — 1559. évi decr. 52. art.

[2] Lásd pl. Szentiványi Ferencz kinevező okmányát Függelék V. alatt.

[3] 1518. évi decr. 18. art., — 1553. évi decr. 30. art.

[4] Palugyay Imre: Megyehivatalok i. m. 59. old. „Die periodischen Wahlen oder Restaurationen der Municipalbeamten, so wie auch die feierlichen Installationen der Obergespäne insbesondere glichen oft in manchen Comitaten wahren Nationalfesten, die das Gefühl der... Nationalität und ... die Anhänglichkeit an die ... stets volksthümliche Verfassung ... wach und aufrecht hielten.“ Dr. A. von Virozsil i. m. III. K. 106. old.

[5] Századok 1887. évf. 702—710. old.

[6] „Nisi eatenus dispensatio interveniat.“ A dispensatió azonban nem a beiktatásra, hanem a királyi biztos utján való beiktatásra vonatkozott s csak kivételesen fordult elő. Lásd gr. Cziráky A. M. i. m. II. K. 215.; — Dr. Jászi Viktor: A magyar közigazgatási jog alapvonalai. I. K 205. old.

megparancsolta neki, hogy, ha az adományos, illetve az örökös a királyi parancsra hivatkozva beiktatását kérné, — „őt a főispáni tisztségbe s az ezzel járó jogokba, javakba s mindezek hasznaiba és tartozékaiba a törvényes módon bevezetni és beiktatni sürgős kötelességének tartsa."[1]

A kir. biztos tehát a jövendő főispán által felkéretve, azonnal megkereste a vármegye alispánját s a vármegye egyetemét, — amazt, hogy a beiktatás előkészítése czéljából közgyűlést hirdetni, — emezt pedig hogy az alispán által hirdetendő közgyűlésen a beiktatás napját kitüzni és közhirré tenni szíveskedjék.[2]

Már ezen az előkészítő közgyűlésen jogosítva volt a vármegye egyetemének minden egyes tagja arra, hogy az illető főispán beiktatásának úgy a maga, mint esetleg mások nevében is „palam et publice" és kellőleg megindokolva, ünnepélyesen ellentmondjon[3] — például azért, mert a kinevezett főispán, — a mint ez 1498-ban a Békés vármegye főispánjává kinevezett Corvin János esetében történt, — már más vármegye ispáni tisztségét is viselte, és nem volt megyebeli,[4] vagy pedig, a mint ez 1527-ben a szintén békési ispánná kinevezett Brandenburgi György őrgróf esetében történt, „Ő méltósága megyebeli birtokos volt ugyan, de tulságosan hatalmas, úgy, hogy félő volt, hogy a nemeseket jobbágyaivá teszi" stb.[5]

[1] A II. Rákóczi Ferencz főispáni beiktatása tárgyában gr. Erdődy György kir. biztoshoz intézett parancsot lásd a jelen kötet függelékei közt I. alatt.

[2] A II Rákóczi Ferencz főispáni beiktatásakor gr. Erdődy György királyi biztos által Sáros vármegye gyülekezéséhez intézett megkeresést lásd Függelék II. alatt.

[3] A szöveg szerint tehát a főispánság adományozása és a beiktatás sokban emlékeztetnek a birtokadományozásra s az adományosnak a birtokba homo regius utján való nyilvános közhitelességü ünnepélyes bevezetésére. Lásd Frank I A közigazság törvénye Magyar honban. I. k. 248–252., 320—328 old.; ellentmondásról már a Mózes nádor, mint királyi biztos által foganatosított legrégibb ispáni beiktatás is beszél. Lásd Dr. Ereky I. i. m. K. 218. §.

[4] Dr. Karácsonyi János: Békés vármegye története I. K. 58., 59. old.

[5] Ezen a czimen tagadta meg az installácziót 1527-ben és ezután több izben is a békési nemesség s a beiktatás megkisérlése után nyomban követeket küldött a királyhoz, a kik a be nem iktatott főispán ellen több hatalmaskodás miatt vádat emeltek s kérték a kinevezés visszavonását. Dr. Karácsonyi J. i. m. I. K. 100., 101. old.

Ha az előkészítő közgyűlés az ellentmondást, illetve óvástételt magáévá tette, — akkor a királyi biztos kérelmével elutasíttatott, s a beiktatás a maga törvényes módján, — a mint t. i. ezt a király megparancsolta, — lehetetlenné vált.

Ha az előkészítő közgyűlés az ellentmondással magát nem azonosította,[1] — akkor az ellenmondók megnevezték az ő teljes hatalmu megbizottjaikat, a kik helyettük a nézetük szerint törvénytelen főispáni installátión megjelenjenek s ellentmondásukat az ő nevükben ott is ünnepélyesen előterjesszék; — a közgyűlés többsége pedig felolvastatta az előző főispán által elfogadott conditiókat, — elhatározta, hogy azokat — esetleg csekély módosításokkal, — a beiktatáskor is fenntartja, — kitűzte az installáló közgyűlés határnapját, — megválasztotta a követeket, a kik a főispánt a beiktató közgyűlésre a vármegye nevében ünnepélyesen meghivják, — s megszavazta a követek költségeit, — 1638-ban pl. az id. Perényi György után első szülöttségi jogon következő abauji örökös főispán beiktatásakor „vitézlő Pelbárt György és Puky Péter követek részére összesen 24 forintot."[2]

A beiktató közgyűlésen miheztartás végett felolvastatták a legutóbbi főispáni installátióra vonatkozó jegyzőkönyvet, — meghallgatták és elutasították az ellentmondók meghatalmazottjainak ünnepélyes óvástételét s a vármegye összes főpapjainak, zászlósurainak, fő- és köznemeseinek s a szomszéd vármegyék küldöttségeinek jelenlétében közhirré tették azokat a feltételeket, a melyeket a jövendő főispán elé fognak terjeszteni, még mielőtt ez a közgyűlésen megjelenne.

Kihirdettetvén a condítiók, — ősi szokás szerint küldöttségeket választottak, — egyet abból a czélból, hogy a conditiókat a jövendő főispánnak átadják, — a többit pedig abból a czélból, hogy — a conditiók elfogadása esetében — a királyi biztost,

[1] A szövegben foglaltak igazolására Függelék III. alatt közöljük a gróf Szirmay Tamás sárosvármegyei főispán beiktatására vonatkozó jegyzőkönyveket.

[2] Abauj vármegye monografiája. Jegyzőkönyveit közzétette: Korponay János 690. old.

a jövendő főispánt s az összes többi méltóságokat s kivételesen magát az uralkodót is[1] külön-külön üdvözöljék s a közgyűlésre ünnepélyesen meghivják.

Ha a jövendő főispán a conditiókat elfogadta, — erről, valamint a királyi biztosnak, — a jövendő főispánnak — és kiséretének érkezéséről a küldöttségek a vármegye egyetemét azonnal értesítették.

Megjelenvén a közgyűlés szine előtt, — a királyi biztos bemutatta megbizó levelét, — kihirdette az esetleges ellenmondásokat, — megokadatolta, hogy az óvástétel ellenére is miért tartotta kötelességének a beiktató királyi parancs végrehajtását, — felolvasta és kihirdette a főispánság adományozásáról, illetve az örökös főispánságban való megerősítésről szóló királyi levelet,[2] — s bemutatta a karoknak és rendeknek az ő jövendő főispánjukat.

A jövendő főispán ünnepi beszédje után, — a vármegye ordinarius nótáriusa felolvasta az adománylevélben a vármegyéhez intézett, s a beiktatást elrendelő királyi parancsot,[3] — s üdvözölte a vármegye nevében a jövendő főispánt, — a ki erre „a decretumot kezében tartván s a benne megírt eskümintát hangosan felolvasván, a főispáni tisztségre vonatkozó hivatalos esküt ünnepélyesen letette, minek következtében a vármegye főispánjává elfogadtatott és . . . felavattatott.[4]

[1] Losonczi Bánffy Dénes 1666. okt. 4-én Abaffi fejedelem és neje jelenlétében Haller János és Bethlen Farkas fejedelmi biztosok iktatták be Kolozsvármegye főispáni székébe. Századok 1887. év 702. old.

[2] II. Rákóczi Ferencz főispáni confirmáló levelét lásd Függelék IV. alatt.

[3] Lásd a jelen munka Függelékei között IV. és V. alatt közölt főispáni adományleveleket; az adományleveleknek ez a része hiányzott a liberi et perpetui comites adományleveleiből, a kik nem tisztséget, hanem jószágot kaptak adományul. Schiller Bódog i. m. 248. old. 122. jegyzet.

[4] Lásd a Sáros vármegye jegyzőkönyveinek XI. kötetében (1691/94.), az 1694. junius 3-án II. Rákóczy Ferencz beiktatása tárgyában tartott közgyűlés jegyzőkönyvét. Lásd ezenkivül az 1665. junius 23-án, 1688. julius 19-én (136. old.), az 1711. julius 13-án (125. old.), az 1720. szept. 16-án, az 1785 junius 6-án (128. old.), s az 1842. szept. 28-án I. Rákóczi Ferencz örökös főispán, gróf Erdődy György administrator, gr. Pálffy János és gr. Szirmay Tamás főispánok, br. Eötvös Ignácz administrator s gr. Andrássy György főispán beiktatásáról fölvett jegyzőkönyveket.

A beiktatás tárgyában tartott előkészítő közgyűlésről és az installátióról a vármegye ordinarius notariusa kimerítő jegyzőkönyvet készített, melybe szó szerint és teljes szövegében bevezette a királyi biztos megkeresését az installáczió tárgyában, — a királyi biztos megbizó levelét, — a főispán által elfogadott conditiókat, — a főispáni adománylevelet, — s kivonatosan a szokásos ünnepi beszédeket.

A beiktatott főispán — ellenmondás esetén, — jogainak megoltalmazására kikérte a jegyzőkönyvnek az ellenmondásra vonatkozó kivonatát, mint „littera, testimonialist", — s jelezve, hogy a főispáni jogokat már gyakorolhatja, — a megjelent küldöttségek tagjai és saját vármegyéjének nemesei sorából táblabirákat nevezett ki.[1]

15. §.

ad *d*) Lássuk már most miben állott az imént ismertetett főispáni beiktatás jelentősége?

Maga a törvényhozó erre a kérdésre csak részben —, a beiktatás egyik mozzanata —, t. i. a főispáni e s k ü szempontjából válaszol.

Ha ugyanis a főispánok a decretumban megírt birói esküt letenni nem akarnák, — erre az esetre a törvények egész sorozata mondja ki joghátrányul azt, hogy az ilyen főispánokat a vármegyék a z i s p á n i „t i s z t b e n e l f o g a d n i" vagyis főispáni tisztségükbe b e i k t a t n i nem kötelesek,[2] — a királyi felség pedig az ilyen főispánokat „t i s z t s é g ü k t ő l m e g f o s z t a n i,"[3] állásaikra azonnal másokat kinevezni,[4] s ha az esküt nem tett főispánok tisztségüket eskütétel nélkül is viselni mernék, — őket megbüntetni[5] tartozik.

[1] A következő korszakban tiszteletbeli tisztviselőket is. Lásd Palugyay I. Megyehivatalok. 63. oldal.

[2] 1518. évi bácsi decr. 18., — 1519. évi decr. 14, — 1552. évi decr. 38. art.-ai. Lásd Kovachich M. György: Suppl. ad vest. Comit. H. K. 459. old.

[3] 1504. évi decr. 2., — 1536. évi decr. 35., — 1542. évi decr. 38., — 1545 évi decr. 52, — 1546. évi decr. 38., — 1548. évi decr. 66, — 1552. évi decr. 38., — 1559. évi decr. 52., — 1563. évi decr. 66. art.-ai.

[4] 1552 évi decr. 38. art.

[5] 1546. évi decr. 38. art.

Hogy azonban a főispáni jogok gyakorlásának s a főispáni kötelességek teljesítésének nem egyedül az eskütétel volt az elengedhetetlen előfeltétele, hanem a fenntebb ismertetett ünnepélyes beiktatás a maga teljes egészében s valamennyi főbb mozzanataival[1] együtt, — ez kitünik a következőkből:

α) A főispánok — akár örökösek, akár az örökös főispánok mellé ezeknek kiskorusága, aggkora, távolléte vagy egyéb okok miatt kirendelt administratorok, akár más vármegye főispáni székébe már beiktatott, akár teljesen ujonnan kinevezett főispánok voltak is, — sohasem tartották elegendőnek a puszta eskütételt, hanem mindig kötelességüknek tartották magukat az ismertetett módon ünnepélyesen be is iktatni.[2]

β) A vármegyék karai és rendjei évszázados ősi szokás alapján nem a puszta eskütétel —, hanem a teljes ünnepélyes beiktatás alapján s ennek megtörténtétől kezdve tekintették a főispánsággal megadományozottat, a főispánságában megerősített örökös főispánt, illetve a főispánsággal ideiglenesen megadományozott administratort[3] a főispáni

[1] Ilyenek voltak: *a)* a conditiók elfogadása, *b)* dispensatió hiányában a királyi biztos szereplése, *c)* a főispáni adománylevélnek s a beiktatásra vonatkozó királyi parancsnak felolvasása, *d)* az eskütétel, illetve az erről szóló hiteles bizonyítvány bemutatása, *e)* kimerítő jegyzőkönyv s a felolvasott királyi kéziratoknak a jegyzőkönyvbe való beiktatása.

[2] Hogy csak egy példát említsünk, — a beiktatást még II. József főispánjai is kötelességüknek tartották, habár az esküt a király kezébe tették le s habár mint kerületi királyi biztosok a főispáni teendők alól azonnal fel is mentettek. A vármegyei önkormányzatot elkobzó II. József pedig még ezen —, a valóságban eltörölt főispánságok adományozásánál is — ugyanoly donatios leveleket állíttatott ki, mint a milyeneket a magyar királyi trónon elődei majdnem egy félezer esztendő óta szoktak kibocsátani. Állításunk igazolására s azért is, mert több izben fogunk rá hivatkozni —, az adománylevelek közül egyet, t. i. szentiványi Szentiványi Ferencz főispáni adománylevelét egész terjedelmében közöljük az V. Függelékben.

[3] Az administrator és a valóságos főispán között csak két különbség volt; az t. i. hogy az administrator kinevezése „modo administratorio, provisorio usque ad placitum nostrum" történt, — s hogy pusztán tisztsége alapján mágnásnak nem tekintetett, — (lásd Palugyai I.: Megyehivatalok 58 old.) egyébként azonban adománylevele a főispáni kinevezésektől, a beiktatás szertartása a főispánok beiktatásától, s hatásköre a főispánok hatáskörétől miben sem tért el. Lásd a gr. Erdődy György és br. Eötvös

hatáskör gyakorlására jogosítottnak.[1] Hogy csak egy esetet hozzunk fel, — a II. Rákóczi Ferencz mellé kirendelt administrator, gróf Erdődy György, még mielőtt főispáni beiktatása megtörtént volna, — a beiktatás napjára tisztújító széket hirdetett.

A karok és rendek a tisztújítást ugyan megtartották, de ünnepélyes óváskép en jegyzőkönyvbe foglalták a következőket:

„Questio est orta de eo, quod memoratus Supremus Comes adhuc de pleno non autorisatus, id est nondum facta sui Installatione Sedem Restauratoriam praefigisset; determinatum ex eo, quod sua dominatio illust. complacere volens pro temporis brevitate . . . restrinxerit in unum diem, hos duos actus, — nullo esse praejudicio Comitatui."

Vagyis a karok és rendek két jogsértést állapítottak meg: először, hogy a főispán akkor gyakorolt főispáni jogokat, s akkor tüzött ki tisztujító széket, mikor még beiktatva nem volt, — s másodszor, hogy a szokásos tizenöt napi határidőt be nem tartva, a tisztujítást a beiktatás napjára tüzte ki. Minthogy azonban ezt csak időkimélés czéljából tette, — ebből a vármegyével szemben a jövőben semmiféle következtetéseket vonni nem lehet.

[1]) Az 1518. évi bácsi decr. 18., az 1519. évi decr. 14. s az 1552. évi decr. 38. art.-ai arra az esetre, ha az esküt a király, illetve az ő kirendeltjei a központban vették ki, — kötelességévé teszik a főispánsággal megadományozottnak, hogy az erről szóló királyi levelet a vármegyének bemutassa; ha azonban a főispán ily levelet felmutatni nem tud, — erre az esetre mindhárom törvény egyenesen megtiltja, hogy a vármegye az

Ignácz administratorok beiktatására vonatkozólag Sárosvármegyének 1688. jul. 12-én (136. old.) s 1825. április. 25-én (182. old.) felvett jegyzőkönyveit s azok mellékleteit. Kivételt mindössze Pest-Pilis-Solt, Heves, Külső Szolnok és Esztergom vármegyék és az erdélyi vármegyék, székely székek és vidékek administratoraira nézve állapíthatunk meg, a kik közül az első 3 vármegye administratorai kinevező okmányukat maguktól az örökös főispánoktól, az utóbbiak a királyi kormányzótól kapták. Lásd Hajnik I. i. m. 20—22. old., — 1791. évi erd. XII. art. nov. 2. p.

[1] Ugyanigy Cziráky A. M. i. m. II. K. 215. oldal.

ilyen adományost ispánjául elfogadja: vagyis a főispáni tisztségbe beiktassa.

E szerint maga a törvényhozó jelentette ki azt, hogy az eskütétel, — ha t. i. a beiktatástól különválva, a központban történt, — egymagában nem, — hanem csakis a beiktatással kapcsolatban jogosítja fel a kinevezettet a főispáni hatáskör gyakorlására.

ð) Minthogy a királyi biztos közbenjöttével történt beiktatás rendkivül költséges volt és sokszor a kellő gyorsasággal meg nem történhetett, — évszázados gyakorlatunk értelmében a király az alól, hogy a beiktatás királyi biztos közbenjöttével történjék, adhatott felmentést,[1] — de az alól, hogy a beiktatás teljesen elmaradjon, nem.

16. §.

Ad *B*) Az ispáni esküben rejlő erkölcsi —, s a conditiók elfogadásában rejlő erkölcsi és jogi biztosítékok, kétségtelenül nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy az ispánok a földbirtokos osztálynak, illetve a köznemességnek jogait és kiváltságait, szabadságait és mentességeit s ezeknek összességét a régi magyar rendi alkotmányt meg ne sértsék, — s a központi hatalomnak feltétlenül engedelmes és mindenre kapható szolgái ne legyenek.

Nagyon természetes azonban, hogy a központi hatalommal szemben túlsúlyra törekvő köznemesség, az imént ismertetett praeventiv biztosítékokkal nem elégedhetett meg s az elkövetett jog —, vagy érdeksértést megtorló biztosítékokról is kénytelen volt gondoskodni.

A megtorlás pedig vagy a főispáni tisztségtől való megfosztásban, illetve pénzbüntetésben, vagy pedig az okozott kár megtérítésében állott s ennélfogva a főispánok fegyelmi és vagyoni felelősségének a megállapítására vezetett.

Mindkét fajta felelősséget egyaránt kimondja már az 1222-iki aranybulla 14. art.-a. E szerint ugyanis: „azt az ispánt, a ki nem úgy jár el, a mint állása megkövetelné . . .“, vagyis, a ki a

[1] Gr. Cziráky A. M. i. m. II. k. 215. old. 693. §.

köznemesség rovására hatáskörét átlépi, — „az okozott kár megtérítésére való kötelezés mellett . . . az ország szine előtt meg kell fosztani az ő tisztségétől".[1]

A XV., XVI. és XVII. századokban azután majd egyes ispáni kötelességekre vonatkozólag, majd általánosságban úgyszólva minden egyes országgyűlésen törvénybe iktattak ugyanilyen tartalmu —, az ispánok fegyelmi és vagyoni felelősségét megállapító rendelkezéseket.[2]

Az ebben a tárgyban kelt törvényczikkek közül legmeszszebb, — majdnem a király kinevezési jogának megsemmisítéséig, — az 1536. évi decretum 36. art.-a megy. Ebben a törvényczikkben aköznemesség egyenesen azt követeli a királytól, hogy „ha valamely vármegye nemeseinek a közönsége a királyi felségnél valamely ispán ellen bizonyos és való panaszt tett, méltóztassék azt hivatalából azonnal kitenni és helyébe azt állítani, a kit a királyi felségnek a vármegye fog ajánlani, meghallgatván előbb mind a két felet".

E rengeteg sok törvényczikk közül azonban alig találunk kettőt, a melyek a főispáni jogsértések megállapítására és megtorlására hivatott szerveket is kijelölik s a felelősség megállapítását és a megtorlást esetleg a király akarata ellenére is — lehetővé teszik.

Az 1471. évi decr. 31. art.-ának 4. §-a szerint ugyanis „ha az ispánok . . . olyas valamit cselekednének, a mi (a jelen) decretummal" — (t. i. Mátyás király III. decretumával), — „ellenkezik, akkor e tettükért és gonoszságuk elkövetéséért és kártételükért értesítés mellett a mi curiánkba kell őket perbe hivni, a hol is a tőlünk e decretum elle-

[1] Lásd Dr. Ereky I. i. m. II. K. 219. és 220. §§-ait.

[2] 1454. évi decr. 15., — 1471. évi decr. 16, — 1492. évi decr. 23, 73., — 1495. évi decr. 17., — 1498. évi decr. 1., — 1504. évi decr. 9, — 1518. évi decr. 28., — 1522. évi decr. 52., — 1536. évi decr. 32., 36., — 1548. évi decr. 66, — 1550. évi decr. 26., — 1569. évi decr. 14, — 1588. évi decr. 29., - 1596. évi decr. 15., — 1608. évi k. u. decr. 3., — 1647. évi decr. 76., — 1659. évi decr. 16., - 1662. évi decr. 36., — 1681. évi decr 18., 31. art.-ai stb.

nére nyert levél erejével magukat sohase védhessék, hanem hatalmaskodás tényén maradjanak."

Ugyancsak a királyi curiát jelöli ki az ispánok fegyelmi hatóságául az 1504. évi decr. 9. art.-a.

E szerint: „Ha az ispánok . . . törvényes megkeresésre valamely jogerős itélet végrehajtását. . .[1] eszközölni elmulasztanák akkor az ilyen ispánokat . . . a perbehivás napjától számítandó 32-ik napra a királyi curiába, t. i. az ország rendes birái elé kell perbe hivni s ott ezt az ügyet a lajstrom minden sorrendjén kivül lehet felvenni és elbirálni. S ha azokat az ispánokat . . . abban az ügyben bünösöknek találnák, akkor őket — részben a birónak, részben a felperesnek fizetendő, — száz arany forintban s ezenfelü . . . csakis a felperes részére fizetendő költségekben és károkban kell elmarasztalni s legott elmarasztaltnak tekinteni."

Mihelyt tehát a Mátyás király III. decretumában foglalt rendelkezések elavultak, s mihelyt a birói itéletek végrehajtásának kötelessége az ispánról az alispánra szállt át, — a birói jogvédelem a főispánokkal szemben teljesen megszünt, — s az ispánok felelősségét megállapító számtalan törvényünk ellenére az ispáni fegyelmi és vagyoni felelősség csak elvben volt meg, valósággá lenni nem tudott.

17. §.

5. Már az eddig ismertetett reformokból is kitünik, hogy a hajdani magyar préfetnek, az ispánnak az állása, — abban a mértékben, a mint a köznemesség a közigazgatás és az igazságszolgáltatás terén a királylyal szemben mind több és több önállóságra tett szert, — mind nagyobb és nagyobb változáson ment át, — s a franczia intendant állása a helyett mindinkább a későbbi angol sherifféhez kezdett hasonlítani.

Ha egyszer a király a vármegyék élére, — akárcsak az angol uralkodó a countyk élére, — nem nevezhetett ki ispánokat tetszése szerint, hanem csakis az ő főpapjai és bárói

[1] Ha az ispánok a szolgabiráknak hatalmaskodás és birtokfoglalás tárgyában hozott jogerős itéleteit nem akarnák végrehajtani, — erre az esetre az 1454. évi decr. 15. art.-a a nyolczados törvényszéket rendeli ki fegyelmi hatóság gyanánt.

tanácsával és akaratával,[1] — ha — akárcsak az angol uralkodó, — nem nevezhetett ki másokat, mint megyebelieket[2] s ezek közül is csak földbirtokosokat, — s ha azok, a kiket kinevezett, mint a vármegye leggazdagabb földesurai[3] — épúgy, mint a sheriffek — a király részéről való dijazásra ráutalva nem voltak, sőt a várbirtokok eltékozlása következtében dijazásuk lehetősége is megszünt: — akkor a király az ispánokat — akárcsak az angol uralkodó a sheriffeket, — nem tekinthette többé az ő egyszerü királyi tisztviselőinek, a kik tőle anyagilag is függnek s a kikkel épen ezen függésük révén feltétlenül rendelkezhetik.

Az ispánok az imént ismertetett reformok következtében kizárólag a központi hatalom céljait szolgáló, fizetett királyi tisztviselőkből, — ingyen és becsületből a király és a földbirtokos osztály, t. i. a köznemesség érdekeit egyaránt szolgáló, — a királyi jogokat s a nemesi kiváltságokat s mindezeknek összességét, a régi magyar rendi alkotmányt egyaránt védelmező, — egészen sajátságos jogállásu — szervekké alakultak át.

Láttuk azonban azt is, hogy az ispánok, mint ilyen, ingyen, a király és a földbirtokos osztály érdekeit egyaránt szolgáló szervek sem gyakorolhatták az ő jogaikat s teljesíthették az ő kötelességeiket feltétlenül, hanem csakis akkor, ha a megyebeli karok és rendek bizalmát, — ha másképen nem, conditióik elfogadása révén, — megnyerniök s magukat az ispáni székbe beiktatniok sikerült.

Az ispánok részint ennek, részint a már kimutatott érdekközösségnek következtében megszüntek kizárólag a király

[1] „Le sheriff est nominé . . . par le souverain sur une liste de présentation arrêtée par une assemblée, que composent le chancellier de l'échiquier, le lord chancellier, quelques membres du conseil privée et d'autres personnages considérables. La liste porte trois candidats par comté . . .“ Paul Leroy-Beaulieu i. m. 52. oldal. Cocha Győző idézett tanulmány 1869. Budapesti Szemle XIV. K. 191. old.

[2] A sheriff „doive toujours être pris parmi les personnes les plus considérables résidant dans le comté même.“ Paul Leroy-Beaulieu i. m. 54. oldal.

[3] A sheriffet a gentryből nevezik ki, – a legvagyonosabbak közül. U. o. 53. o.

bizalmi emberei lenni, s a király és a nemzet közös bizalmi embereivé váltak.[1]

Ez azonban átalakítólag hatott az ő egész hivatásukra s — a mint a következő fejezetből kitünik, — az ő összes jogaikra és kötelességeikre.

Hivatásuk, mióta a királynak és a nemzetnek ily közös bizalmi embereivé lettek, — nem abból állott, hogy — mint azelőtt századokon át, — ők maguk biráskodjanak, a közigazgatás teendőit ők maguk végezzék, illetve utasításaik szerint másokkal ők maguk végeztessék, — hanem abból, hogy vármegyéik törekvéseit, ha azok a király érdekeibe ütköztek, mérsékeljék, — a királynál pedig, ha ez félreértette azt, a mit a vármegyék akartak, vármegyéik közbenjárói, s a vármegyei jogok és érdekek szószólói legyenek.

Ennek pedig az volt a következménye, hogy a király és a vármegyék összessége a nemzet — századokon át távol állva egymástól s századokon át meg sem értve egymás törekvéseit, — mindketten egyaránt nélkülözhetetlennek tartották a mérsékelésre és közbenjárásra hivatott közös bizalmi állásnak, az ispáni állásnak a betöltését.

Ezért iktatták törvénybe, hogy — Pest-Pilis-Solt vármegyék kivételével, melyeknek a királyi székhely közelségénél fogva s régi kiváltságaik alapján, egész 1659-ig nem voltak ispánjaik,[2] — „minden egyes vármegyének meg kell lennie az ő saját, külön ispánjának"; — hogy a tehát király a vármegyék élére ispánokat állítani, s a megüresedett ispáni állásokat betölteni nemcsak jogosítva, de egyuttal kötelezve is van, — az ispánok kinevezése nemcsak jog, de kötelesség is.[3]

[1] „A főispán sohasem tekintetett sem a cancellár, sem a tárnokmester politikai iránya képviselőjének: a főispán ugyanaz maradt a politikai irányok váltakozásai között is; a főispán a politikai szabadság biztosítéka, a municipium és a korona bizalmának férfia volt." gr. Zichy Nándor 1884. F. N. II. 155. old.; — a főispán nem a kormány képviselője volt Ormós Zs. u. o. 160. old.

[2] Lásd jelen tanulmány 6. §. 11. jegyzet.

[3] 1498. évi decr. 44., — 1154. évi decr. 19. art.-ai; — Appr. Const. III. R. 42, Czim. 1. cz. és 43. Czim 1. cz., — Comp. Const. II. R. I. Czim. 1. cz. XVI. p., — Dr. Anton von Virozsil i. m. II. köt. 348. oldal.

II. FEJEZET.

Az ispánok hatásköre.

18. §.

Az előző fejezetben azt a kérdést fejtegettük, miképen iparkodott a magyar köznemesség a királyi hatalom tulsúlyát a közigazgatás és az igazságszolgáltatás terén azzal megtörni, hogy a királyi minden hatóság eszközeiből, a hajdani magyar préfet-kből az angol sheriffekéhez hasonló állásu szerveket alkotott: a magyar ispánokat?

Minthogy azonban ezen az uton csak közvetve, azáltal csökkent a központ hatalma, hogy akaratának végrehajtásánál feltétlenül biztos eszközökre többé nem számíthatott, — kíséreljük meg kimutatni, micsoda reformokat vitt keresztül a magyar köznemesi osztály abból a czélból, hogy a központi hatalom erejét közvetlenül is: az ispáni hatáskör csorbítása révén is gyöngítse?

A hajdani magyar préfet-knek — eredetileg nem valamely egyszersmindenkorra szóló jogszabályban, hanem magukban az egyes ispáni adománylevelekben körülirt[1] s ép ezért eredetileg a vármegyéknek különleges viszonyai szerint váltakozó, — jogai és kötelességei az állami akarat végrehajtása terén három csoportba voltak összefoglalhatók.

Az első csoportba tartoztak az ispánoknak, mint biráknak az igazságszolgáltatásra —, a másodikba, mint királyi

[1] Lásd ennek hatását a IV. és V. számu függelékekben közölt ispáni adománylevelekben.

főtisztviselőknek a közigazgatásra —, a harmadikba mint hadvezéreknek a hadügyre vonatkozó jogaik és kötelességeik.

Mindhárom minőségükben egyaránt jogosítva voltak arra, hogy a végrehajtás összes főbb mozzanatait[1] ők maguk végezzék: concrét esetekben közvetlenül intézkedjenek, — a mennyiben erre minden egyes esetben képesek nem volnának, a szükséges szerveket előteremtsék, ellenőrizzék és fegyelmezzék, — alkalmazottjaik hatáskörét a kinevező okmányban körülirva, kötelező szabályokat alkossanak, — alkalmazottjaikat dijazzák s az állami akaratnak, — ha kell, — fegyveres erővel, karhatalommal is érvényt szerezzenek.[2]

A királyi hatalomnak ezen mindenható szerveivel szemben a magyar köznemesség a következő, — a magyar önkormányzatra rendkivül jellemző, — módon járt el.

Nem az ispánoknak közvetlenül intézkedő, szabályalkotó, utalványozó s a karhatalom felett rendelkező hatásköre ellen intézte első sorban támadását, — hanem — épúgy, mint ezt a királyi hatalommal szemben az ispáni állásokra vonatkozólag tette, — az ispánoknak azon jogai és kötelességei ellen, melyeknél fogva a vármegyéjükben hatósági jogokat gyakorló alkalmazottakat, vagyis a tisztviselőket ők nevezték ki s a vármegye területén befolyt királyi jövedelmekből ők dijazták.

Első sorban nem a jogokat, hanem a jogok gyakorlásának eszközeit iparkodott tehát az ispánoktól elvenni: arra fektetvén a sulyt, a mit később — mint az alábbiakban kimutatjuk, — századokon át a vármegyei önkormányzat legbecsesebb részének tartott: t. i. a jurisdictióval felruházott alkalmazottaknak, vagyis a tisztviselőknek az universalis congregatiók által leendő választására.

De lássuk csak, miképen és mily eredménnyel ment végbe e küzdelem az ispáni jogok és kötelességek fenntebb említett három csoportjára: az ispánok igazságügyi, közigazgatási és hadügyi hatáskörére vonatkozólag?

[1] Dr. Balogh Arthur: Törvényhatósági önkormányzatunk hatásköre. 15. oldal.

[2] Dr. Ereky I.: i. m. I. K. 309—344. és II. K. 1—84. oldal.

19. §.

A mi az első két csoportba tartozó jogokat és kötelességeket illeti, — már eredetileg is lehetetlen volt az, hogy az ispánok ide tartozó jogaikat minden egyes esetben maguk gyakorolják s kötelességeiket minden egyes esetben maguk teljesítsék.

Jurisdictióval felruházott tisztviselőket voltak tehát kénytelenek alkalmazni, a kiket azonban — mint fenntebb is említettük, — ők maguk neveztek ki, — a kiknek hatáskörét a kinevező okmányban ők maguk állapították meg,[1] — a kiket ők maguk az ispánok dijaztak, s az eljárást, illetőleg minden egyes esetben ők maguk utasítottak és ellenőriztek,[2] — s a kiket állásaikból — tetszésük és legjobb belátásuk —, illetve a kötött szerződés szerint ők maguk bocsátották el.

Hogy az ispán és az ő tisztviselői közötti viszony tényleg így alakult, — hogy az egyes megyei tisztviselők jogai és kötelességei tényleg csak az ispánnak és az ő tisztviselőinek megállapodásától függöttek, — hogy e megállapodásokba a vármegye lakossága tényleg bele nem szólhatott, — s ép ezért a vármegyei tisztviselők a központosított királyi vármegyében kizárólag ispáni tisztviselők voltak, — kitünik a legrégibb ránk maradt alispáni kinevezésből, a mely következőleg hangzik:

„Mi Pethő mester Zotmári ispán tudtul adjuk a következőket:"

„Minthogy Mihály mester fia, Mihály mester az Isten is úgy akarván, hozzánk csatlakozott, s nekünk akar szolgálni, — mi ennek okáért Istenbe vetett bizodalommal jónak láttuk, vagy a Zotmár vármegyei ispánságunkat s vele együtt Zomusscygben és Ruchwrdban a vámszedés jogát —, vagy pedig összes haszonvételeivel egyetemben a

[1] Palugyay I.: Megyehivatalok. 86—91. oldal.

[2] „Hatáskörüket előkori alispánjainknak . . . mindenben a főispáni akarat feltételezé; semmi itélkezésbe sem avatkozhattak főispánjaik tudta, hire, parancsa, avagy megbizása nélkül s hozott itéleteiknek törvényességét is csak a következőleg kijelentett főispáni helybenhagyás eszközölhette;" a mint ez a Váradi lajstromzat 323. §-ából, — Moson vármegye alispánjának 1231-ben kelt itéletéből s számos más okmányból is kitünik. Lásd Palugyay I. i. m. 88. oldal.

tárnokaink feletti tárnokmesteri tisztséget neki adományozni. Ezzel egyidejüleg megígértük, hogy mindezeken felül husz márkát", — vagyis 1000 kat. hold értékü 880 K-át — „is adunk neki, a melyből tiz márkát s ezen felül a legfinomabb posztóból készült köpenyeget és felsőruhát Hozzánk jövetele napján fogunk neki átadni, — a többi tiz márkára nézve pedig azután, de rövid időn belül teljesen és tökéletesen ki fogjuk őt elégíteni. Megjegyezzük azonban, hogy a Zotmár vármegyebéli két méltóságunk közül jogunkban áll neki", — ha akarjuk, — „inkább a tárnokmesteri tisztséget adni és adományozni. Továbbá ha a mi emberünk a királytól visszatér s a király egy falvat ád nekünk, — mi jónak láttuk ezt is az előbb emlitett Mihály mesternek, mint mostan már a mi emberünknek adományozni. Kelt az Urnak 1311-ik esztendejében május hó 28-án."[1]

E szerint az ispáni adománylevél szerint tehát a magister[2] rangban levő szatmári ispán egy ugyancsak magistert biz meg azzal, hogy helyette Szatmár vármegyében az ispáni jogokat gyakorolja s az ispáni kötelességeket teljesitse. Ezt azonban sem az ispán, sem az ő kiszemelt helyettese nem teszik ingyen. Az ispán kikötí, hogy az ő jövendő helyettese hozzá csatlakozzék s az ő érdekeit szolgálja, vagyis az ő hive legyen, — a jövendő helyettes pedig kikötí maga részére vagy a helyettes ispánságot, vagy a tárnokispánságot s ezek közül az ispán választása szerint bármelyiknek adományozása esetén, — szolgálatainak díjazását.

A vármegyei tisztviselők tehát még 1317 táján is egyedül az ispánnak legbizalmasabb környezetéből, az ispáni udvar legelőkelőbb és legbefolyásosabb tagjai közül kerülhettek ki, — valamennyien az ispán helyett, az ő képében s az őt illető tekintélylyel, mint ispáni biztosok jártak el, — az ispán személye, vagy pedig a kötött szerződés szerint s ispánjaikkal együtt

[1] Anjoukori Okmánytár I. K. 428. old

[2] Magistereknek, maître-eknek a comesek fiait nevezték

váltakoztak, — s ép ezért valamennyien az ispántól s az ő révén a központi hatalomtól függöttek.

A köznemesség ezzel szemben arra törekedett, hogy ezen jurisdictióval felruházott —, s kizárólag a központi hatalomtól függő ispáni udvari[1] tisztviselők helyét — közigazgatásban és igazságszolgáltatásban egyaránt — lehetőleg a vármegyei nemesség összességétől függő megyei tisztviselők foglalják el.

Ezért alkalmazott — az alsóbb rangu ispáni tisztviselők, t. i. a hadnagyok, a századosok, a tizedesek és a poroszlók —, valamint az ispánok lábainál itélkező királyi tisztviselők, t. i. a királybirák állásait megszüntetve, — a püspöktől s a püspök révén a központtól függő főespereseket pedig a világi igazságszolgáltatás terén mindinkább háttérbe szorítva,[2] — a főispánok és helyetteseik, az udvarispánok mellett már a XIII. század vége óta biró társakul és ellenőrző szervekül[3] vármegyénkint 4—4 szolgabirót, a kiket a törvényhozó által is szentesített ősi szokás szerint a vármegyében, — néhol azonban csak az egyes járásokban — lakó nemesség összessége,[4] — választott mindig a földbirtokos osztály tagjai közül: „a vármegyében lakó" „érdemesebb és tehetősebb" „igazi magyar" és semmi esetre sem idegen[5] „birtokos nemes emberek" sorából,[6] még pedig a legtöbb vármegyében[7] az ellenőrzendő ispán és alispán minden képzelhető befolyása nélkül, vagyis candidatiotól ment. korlátlan szabadsággal.[8]

[1] Dr. Ereky István i. m. II. K. 154—166. §§-ok.

[2] U. o. I. K. 141. §.

[3] L. Dr. Ereky I. i. m. II. K. 205—206. § ; 1435. évi II. decr. 7. art. 1. eset.

[4] 1435. évi II decr. 2. art.

[5] 1504. évi decr. 2. art. 5. §.

[6] 1486. évi decr. 9., — 1492. évi decr. 34. art.

[7] Sáros vármegye az 1625. ápr. 9-iki jkv. szerint az 58 esküdtet, s az 1692 junius 11-iki jkv szerint a jegyzőt, főispáni kijelölés mellett választotta.

[8] Abauj vármegyének Korponay által közzé tett összes jegyzőkönyveit átvizsgáltuk s megállapítottuk, hogy az ispán mindig csak az alispáni tisztségre jelölt ki ; ugyanerről tesz tanuságot a többi megyékre nézve Bottka Tivadar: Jogtörténeti tanulmányok Budapesti Szemle 1865. évf I. K 521. oldal.

Hogy tényleg igy volt, — kitünik Pozsony vármegye alispánjának 1464 április 16-án kelt következő leveléből:

„Mi, Ungerspach Frigyes, Pozsony vármegye alispánja — Réthe Mihály, Királyfia Gáspár és Beke Lukács ugyanezen vármegyebeli szolgabiráknak, a mi őszintén kedvelt barátainknak . . . üdvözletünket! — Minthogy a mátyusföldi negyedik szolgabirói állás már hosszabb idő óta üresedésben van s e miatt a szegény nemesek részére . . . úgy, a mint kellene igazságot szolgáltatni lehetetlen, azon járás nemesei pedig gyakori megkereséseink ellenére . . . maguk közt szolgabirót még mindig nem választottak, — . . . ép ezért a király és a mondott vármegye főispánja nevében . . . megparancsoljuk, hogy . . . a mondott mátyusföldi járás részére . . . közgyűlést és törvényszéket hirdessetek s a mondott negyedik szolgabirót megválasztassátok . . .“

Az aképen választott szolgabirákból, valamint a birótársak és ellenőrző szervek gyanánt melléjük rendelt esküdt nemesekből és a később ismertetendő egyébb tisztségek viselőiből alakult meg a régi vármegyéknek a vármegyei universitás által választott s első sorban és főképen a vármegyétől függő tisztikara.

Megnyilvánult pedig a tisztikar tagjainak függése a vármegyétől abban, hogy — mint később részletesebben is kimutatjuk, — a választást 25, illetve 50 márka — vagyis korszakunk elején 1200, illetve 2400 kat. hold értékü ugyanannyi korona büntetés terhe mellett elfogadni s a közgyülés szine előtt esküt tenni mindannyian kötelesek voltak, — hogy jogaikat és kötelességeiket a tisztujításról felvett jegyzőkönyvben,[1] a tisztujítás után megállapitani szokott instructiókban,[2] megyei szabályrendeletekben s esetről-esetre szóló utasításokban nem az ispán, hanem a közgyülés állapította meg, — hogy dijazásukat a törvény korlátai között a vármegye által megszabott napi dijakból és birságokból,

[1] Notitia Comitatus Zempléniensis per Antonium Szirmay. 78 old.; idézi Palugyai I.: Megyehivatalok 67. old.

[2] Lásd pl. Sáros vármegye levéltárában az 1692. junius 11-én Nagysárosban tartott tisztujítás alkalmával megállapított instructiókat az 1691/94. jkvnek 73. oldalán.

fizetésüket pedig a további fejlődés folyamán a vármegye házi pénztárából kapták, — s végül abban, hogy a közgyűlés mindannyiukat ellenőrizhette s az ellenőrzés eredményekép kártérítésre kötelezhette, de esetleg állásukból is elmozdíthatta.[1]

A köznemesség azonban a szolgabirák és esküdtek révén valójában mindössze a bíráskodásban jutott cselekvő hatáskörhöz; — a közigazgatásnak igazán cselekvő szervei továbbra is az ispánok és helyetteseik az alispánok maradtak.

Hogy tehát a közigazgatás terén is megvethesse lábát, — a köznemesség már az 1290. évi decr. 2. s az 1486. évi decr. 60. art.-aiban korlátokat von az ispánnak az udvarispáni állásokra vonatkozó, — azelőtt korlátlan, — kinevezési joga köré; — törvénybe iktatja ugyanis, hogy az ispán nem nevezhet ki helyettesévé udvarából tetszése szerint bárkit, hanem csakis a földbirtokos osztály tagjai közül „a vármegyében lakó előkelőbb nemes embert",[2] — aki mint biró az ispánokra nézve megállapított esküt „az irott minta szerint", „a vármegye szine előtt köteles letenni."[3]

1504-ben törvénybe iktatja, hogy az ispánoknak az ő helyetteseiket — „semmi alkalommal sem szabad, vagy lehet ... idegen nemzetből, vagy pedig ... az illető megye nemeseinek beleegyezése, vagy akarata nélkül kiválasztania."[4]

1548-ban végül törvénybe iktatja, hogy az ispánok helyetteseit „ne egyedül az ispán, hanem az ország decretumai", — t. i. az 1504. évi decr. 2. art.-a — „értelmében" ő és az egész vármegye együttesen, „kölcsönös megegyezés eredményekép válaszszák", — s az eképpen megválasztott helyettesek „azonnal esküdjenek fel, különben itéleteiknek senki se engedelmeskedjék és igazságot se szolgáltassanak".[5]

[1] 1435. évi II. decr. 2. art. 6. §., — 1471. évi decr. 16., 31., — 1486. évi decr. 73, — 1492. évi decr. 34. art. 5. §., — 1498. évi decr. 71., — 1600. évi decr. 6. art. — Appr. Const. III. R. XI. Czim. 1. cz.

[2] 1486. évi decr. 60., — 1492., évi decr. 80. art.

[3] 1435. évi II. decr. 1., — 1486. évi decr. 60., — 1486. évi decr. 73. art.

[4] 1504. évi decr. 2. art. 4. és 5. §§.

[5] 1548. évi decr. 70. art. — Appr. Const. III. R. 43. Cz. 1. cz.

Hogy a törvényhozásnak imént ismertetett rendelkezései csak korlátozták az ispánok helyettes-nevező jogát, — de a korlátozást közelebbről épen nem állapították meg, — s hogy ennek következtében az ispánok helyetteseinek megválasztásában az ispán és a vármegyei nemesség jogai vármegyénkint mily eltérően alakultak, — ez kitünik a következőkből.

Sáros vármegyének 1631. január 15-én felvett jegyzőkönyve szerint: „Sáros vármegye főurainak, nemeseinek és városi polgárainak egyeteme a Rákóczy Pál főispán elnöklete alatt tartott tisztujító széken a főispán helyettesét a főispán által kijelölt négy érdemes és jómódu birtokos-nemes közül választotta.

Ebben az esetben tehát a választás a főispán négyes candidatiója által korlátozva ejtetett meg.

Nem így 1677. január 27-én, a mely napon tartott tisztujítás jegyzőkönyvében a következőket olvashatjuk:

„Kazinczy Péter felmutatja a Zrinyi Ilonától, mint (I.) Rákóczy Ferencz fejedelem megyei főispán hátrahagyott özvegyétől kapott megbizólevelét, — s a főispán“ — t. i. a főispáni jogokat gyakorló Zrinyi Ilona — „nevében, mint annak teljes hatalmu biztosa üdvözli a tek. vármegyét és kijelenti, hogy a vármegye szokásához hiven, mint kiskoru gyermekének, a főispánnak“, — t. i. a későbbi II. Rákóczy Ferencznek, — „természetes gyámja s a főispáni tisztségben a vármegye directrix-e, a vármegyei tisztujítást a mai napra tüzte ki . . .“ A vármegye rendei erre üdvözlik az ispáni biztost, a lelépő helyettes ispán pedig előterjeszti a mult, 1676. évre vonatkozó jelentését . . . „Ennek elhangzása után a nunczius“, — t. i. Kazinczy Péter — „Isten segítségül hivása mellett s tekintettel a nehéz viszonyokra, a helyettes ispáni állásra Péchy Gábort ajánlja, a kit a főurak és nemesek egyhangulag megválasztanak, s a kit Kazinczy Péter ispáni biztos, — az eskü kivétele után megerősít“.[1]

Ebben az esetben tehát a helyettes ispán választása egyes candidatio alapján s a főispán részéről, utólagos megerősítés mellett történt.

[1] Lásd Sáros vármegye levéltárában a megfelelő jegyzőkönyvet.

Sáros vármegyének ezzel a gyakorlatával szemben Mosony és Zemplén vármegyékben nem a főispán jelölt ki, hogy a jelöltek közül a megye válaszszon, — hanem megfordítva, a vármegye egyeteme jelölt a helyettes ispáni tisztségre 3—4 tagot s ezek közül szemelte ki az ispán az ő helyettesét.[1]

A helyettes ispán választásának mind ezen különböző módjai közül egyet sem fogadott el Abauj vármegye nemessége.

Az 1634 julius 23-án felvett jegyzőkönyvben ugyanis a következőket olvashatjuk:

„Julius hó 23-án, vagyis a Szent Mária Magdolna ünnepe utáni napon méltóságos és nagyságos id. Perényi Györgynek, ezen Abauj vármegye valóságos és örökös főispánjainak elnöklete alatt, méltóságos és főtisztelendő Losy Imre egri püspök, — méltóságos gr. Forgách Zsigmond Borsod vármegye főispánja —, és nemzetes szendrői Bornemissza János kassai altábornok jelenlétében Nagy Ida helységben, a székesegyházban, az uj alispánnak megválasztására nagy és népes közgyűlés, vagyis Abauj vármegyének ünnepélyes tisztujítása tartatott".

„Ezen a gyűlésen első sorban is középlánczi Lánczy Gergely ezen Abauj vármegyének volt alispánja, a nevének és családjának dicsőségére öt éven át viselt alispáni hivataláról lemondott. Erre nagy vitakérdéssé vált egyrészt a főispán, másrészt tek. Abauj vármegye közönsége között az —, hogy miután a főispán az alispáni székre négy személyt jelölt ki . . ., a vármegye is — emberemlékezetet meghaladóan régi s őseinkről reánk szállott szokás szerint — a kijelölt személyekhez még két egyéniséget hozzáadni és kijelölni óhajtott; — de miután azt főispánunk semmi szin alatt megengedni nem akarta, ebből nagy vitatkozás és követelő lárma támadt, melyért főispán ur ő Méltósága megneheztelvén, elnöki székét elhagyva, már-már az egyház ajtaján kimenni akart, a midőn az igaz-

[1] Lásd Bottka Tivadar: Jogt. tanulm. i. Szemle 1865. évf. I. K. 520. old.

ságos és több főispánok korszakaiban történt alispáni választásoknál előfordult meggyőző okoknak engedve, végre is meggyőzetvén megengedte, hogy az ő általa, mint megyei főispán által kijelölt személyeken kivül a megyei nemes közönség által is két személyiség jelöltessék . . . Ezek után az isteni segítségnek kérelme mellett a kijelölt hat személy közül kitünő lelki és testi tehetségeinél s családjainak hirnevessége miatt . . . Abauj vármegye alispánjává közfelkiáltással megválasztatott" — a főispán által 4-ik helyen jelölt — „nemzetes felsőzendi Fuló János, a ki az esküt nyomban letette s a kit a Szentháromság egy Isten hivatalos működésében mennyei malasztjával igazgasson, hogy Istennek, hazánknak és vármegyénknek számos éveken által mennél szerencsésebb szolgálatokat tehessen."[1]

20. §.

Próbáljuk meg ezek után megállapítani: micsoda változást idéztek elő a hajdani magyar préfet-k hatáskörében s egyáltalán a régi központosított királyi vármegye szervezetében ezen imént ismertetett reformok?

A hajdani magyar préfet-k szabályalkotó és utalványozó hatásköre, melynél fogva tisztviselőik jogait és kötelességeit egyszersmindenkorra kötelező hatálylyal ők állapították meg s tisztviselőiket a vármegye területén befolyt állami jövedelemforrásokból legjobb belátásuk szerint ők dijazták, — megszünt, illetve mint a vármegye egyetemét megillető szabályrendeletalkotás és önadóztatás joga az universalis congregatiókra szállt.

Szervező hatáskörükből — a legfontosabb jog, vagyis a jurisdictióval felruházott tisztviselők alkalmazásának joga az ezen tisztviselői állásokra való kijelöléssé, illetve a candidatiótól ment választás engedélyezésévé alakult át olyanformán, hogy:

[1] Korponay János: Abauj vármegye monogr. II. K. 661. oldal.

a) az ispánnak, illetve az ő teljes hatalmu megbizottjának[1] kijelölése nélkül az universalis congregatiók alispánokat nem választhattak, — s az ispánnak, illetve teljes hatalmu megbizottjának, mint elnöknek közreműködése —, vagy pedig a vármegye követjei utján kikért engedelme nélkül[2] a többi tisztviselők megválasztása czéljából tisztujító széket nem tarthattak;[3]

b) az ispánnak az az egyéni joga, melynél fogva a tisztviselőket ő nevezte ki, — részben megszünt, részben pedig, t. i. az alispánra vonatkozólag az universalis congregatiók elnöki székéből s az universalis congregatiókkal egyetemben gyakorlandó, testületi joggá lett.

A régi központosított kir. vármegyék szervezete ennek következtében a következőleg alakult át:

1. A kir. vármegyék egyházi fejeinek, a főespereseknek, a világi igazságszolgáltatásban való közreműködése megszünt; — s az egyház és az állam életének egybeolvadása, az egyházi és világi tisztviselők együttműködése helyett az universalis congregatiók összetételében nyilvánult meg, a melyeknek t. i. a fő és alsó papság egyaránt tagjaivá lettek.

2. A kir. vármegyék tisztviselői közül a várnagy tisztsége ugyan fenn maradt, de mint látni fogjuk, — egy sajátságos átalakuláson ment át; a többi tisztviselők állásai pedig, t. i. a hadnagyi, századosi, tizedesi, királybiróí és poroszlói tisztségek, nem ugyan máról-holnapra, hanem lassankint szinte észrevétlenül eltüntek, s helyüket a kir.

[1] Sáros vármegye tisztujító székén 1692. junius 11-én II. Rákóczy Ferencz örökös főispán helyett ennek megbizottja Kazinczy Péter elnökölt és candidált. Lásd 1691/94. jkv. 73. old. A restauráczión való elnöklést s a kijelölést a főispán által személyesen gyakorlandó kötelességgé Mária Teréziának 1768. november 21-én kelt Instructio pro supremis comitibus 2 §-a tette Bél Mátyás: Notitiae rerum Hungaricarum. I. K. 57. oldal.

[2] „A Szentháromság egy Isten nevében az Urnak 1639. évi aug. hó 1-én Nagyida mezővárosban tisztujító szék . . . Mindenekelőtt kihallgattattak vitézlő Weseny István és Királynémethy Mátyás tekintetes és nagyságos Perény György főispánunkhoz járt követeink, a kik a tisztujításnak megtarthatása üzenetével tértek vissza, mire Isten segítségének lekönyörgése mellett főispáni engedményezésnél fogva a tisztujítás a következőképen ejtetett meg.“ Korponay J i. m. II. K. 700. old.

[3] Palugyai I. : Megyehivatalok 63. oldal.

szolgák birái, a szolgabirák, a homo regiusok, az esküdtek s jóval később a táblabirák és az alább ismertetendő egyéb tisztviselők foglalták el.

3. A hatósági jogokat továbbra is az ispánnak, illetve az ő helyettese gyakorolta ugyan, — de csakis a nemesség választott bizalmi embereinek ellenőrzése mellett. Az ispánnak, illetve az udvarispánnak, mint egyéni és tisztára királyi hatóságnak helyét ennek következtében az ispán, illetve helyettese és a királyi szolgák négy birája, mint testületi — és egyuttal nem csak királyi, hanem nemesi hatóság foglalta el. Minthogy pedig az ispán 1290-től fogva ezen testületi hatóságban az ő helyettesét csakis a nemesek közül nevezhette ki s kinevezett helyettese, — akár csak ő maga, — egyedül nem, hanem csakis a négy szolgabiróval egyetemben gyakorolhatott hatósági jogokat, — a kir. vármegyei ispán helyettese kizárólag ispáni tisztviselőből, vagyis udvarispánból 1504-ig igen kis részben, azóta azonban folyton fokozódó mérvben — már nemesi tisztviselővé is, — más szóval udvarispánból viczeispánná, vagy, a hogy századokkal utóbb mondották — alispánná alakult át. Az alispánt azonban az ő ispánja 1504-ig a vármegye nemességének közreműködése nélkül maga alkalmazta. Mi volt ennek a következménye? Az, hogy az alispán magát az általa kiállított okmányokon 1504-ig, illetve 1548-ig nem a vármegye alispánjának, hanem X. Y. ispán viczeispánjának, — egy bizonyos István pl. nem Békés vármegye —, hanem Berendfia Márton alispánjának, — s viszont az ispán az ő helyettesét „vicecomes vagy officialis noster"-nek az „én alispánomnak, az én tisztviselőmnek" nevezte.[1]

4. Az alispán 1504-ig, illetve 1548-ig oly tulnyomó nagy részben az ispánnak s oly elenyészően csekély részben a vármegyei nemességnek volt a tisztviselője, hogy 1504-ig, illetve 1548-ig épúgy az ispán képe másának és megszemélyesítőjének, vagyis teljes hatalmu ispáni biztosnak tekintetett, mint 1290-at megelőzőleg a központosított kir. vármegyék udvarispánja. Ez az

[1] Dr. Karácsonyi János: Békés vármegye monografiája I. K. 48. old. Dr. Gábor Gy. i. m. 79. old.

oka annak, hogy az alispánok 1504-ig, illetve 1548-ig — ha ő nekik maguknak nemes létükre is családi czimerük nem volt, — hivatalos okmányaikon pecsét gyanánt ispánjaik czimerét használták,[1] s ezzel a maguk személyét ispánjaik személyével okirataikban is azonosították.

5. A kialakuló nemesi vármegyének imént jellemzet s egyrészről — az ispánból vagy pedig az ő második énjéből, az alispánból s másrészről — a vármegyei nemesség négy szolgabirájából álló szervezete csak lassan és fokozatosan szerezte meg azokat a jogokat, a melyek korszakunkban bármiféle szervezetet hatósággá tettek.

Mi történt ugyanis akkor, ha az ispán és az ő négy szolgabirája bármiféle ügyben határozatot hoztak, de a határozatot nyomban végre nem hajtották?

Hiába foglalták a hozott határozatot írásba, hiába ütötte rá az oklevélre az ispán, vagy helyettese az ispáni pecsétet, s hiába vették körül az ispán pecsétjét a négy szolgabiró pecsétjei, — azzal a féllel szemben, a ki a végrehajtáskor az okirat valódiságát megtagadta, — az okirat mit sem bizonyított.

Mit kellett tehát tenniök az ispánnak és a négy szolgabirónak, ha határozataik végrehajtását biztosítani akarták?

Minthogy korszakunkban közhitelü bizonyító erővel egyedül a királyoknak és azoknak a pecsétjei birtak, a kik pecsétjeiket, illetve a közhitelü bizonyítás jogát a királytól nyerték,[2] — kénytelenek voltak okirataikat a királylyal, a nádorral, a tárnokmesterrel, az országbiróval vagy pedig valamelyik káptalannal vagy conventtel megerősíttetni, illetve, ha ezt nem tették, okiratuk tartalmát tanuságtétel utján bebizonyítani.

De mit jelentett ez?

Voltaképen azt, hogy a vármegye ispánja és négy szolgabirája csak magánokiratokat állíthattak ki s azonnal végre nem hajtott határozataik az írásba foglalás és mind az öt pecsét ellenére is gyakorlatilag véve csak addig állottak fenn, mig az ispán vagy alispán és a négy szolgabiró az okirat valódiságát bizonyíthatták, vagyis végeredményben addig, mig

[1] Dr. Gábor Gy. i. m. 80–83. old.

[2] Hajnik I.: A magyar birósági szervezet és perjog stb. 348–354. old.

az okiratot kiállító ispán vagy alispán és a négy szolgabiró éltek.

Mi volt ennek a következménye?

Az, hogy pusztán az ispán és a négy szolgabiró határozata alapján a hiteles helyek közreműködése nélkül örök jogot szerezni nem lehetett,[1] — az ispán vagy helyettese az alispán és a négy szolgabiró összességükben hatóság voltak ugyan, de csak — közokiratok kiállítására nem jogosított, — csonka hatóságok.

Mint ilyen hatóságról intézkedik róluk az 1435. évi II. decr. 2. art.-a is, midőn a 4. bekezdésben elrendeli, hogy minden egyes szolgabirónak könnyen felismerhető pecsétje legyen, „hogy más szolgabiráknak és az ispánoknak vagy az alispánoknak pecsétjeivel együttesen hitelt érdemlő leveleket adhassanak".

Hogy még 1435-ben az 1435. évi II. decr. imént idézett rendelkezései szerint is az ispán és a négy szolgabiró csak hitelt érdemlő magánokiratokat állíthattak ki, — kitünik egyrészt abból, hogy a vármegyei okiratok ezen decretum szerint is az ispánnak és a szolgabiráknak közhitelességgel nem biró magánpecsétjei alatt állíttattak ki, — s ezenfelül az 1550. évi decr. 62. art.-ából.

E szerint ugyanis a karok és rendek elhatározták, hogy:

„Azoknak a különböző alkalmatlanságoknak az elkerülése végett, a melyek a vármegyékben eddigelé azért fordultak elő, mert a pecsétek bizonytalanok és ismeretlenek voltak, — jövőre a vármegye nevében kiadandó leveleket a királyi felség kegyes engedélyéből egy pecsét alatt adják ki, a mint ez Somogy vármegyében történik."

„Ezt a pecsétet pedig, — miután azokat megnyerték és elkészítették, — minden egyes vármegyében az alispán, a szolgabirák és az esküdttársak pecsétei alatt szekrényben vagy ládában tartsák s onnét csak akkor vegyék ki, a mikor törvényszék tartása alkalmával a vármegye nevében valamely levelet

[1] U. o. 351. oldal.

kell megpecsételni. S ezeket a leveleket az alispánok, szolgabirák, vagy esküdttársak, illetve közülük azok, a kik irni tudnak s egyszersmind a jegyző, — irják is alá."

Mi tünik ki az 1550. évi decr. ezen rendelkezéséből?

Az, hogy a vármegyék közül az egyetlen Somogy volt az, mely 1550-ig ki tudott eszközölni[1] — egy olyan kiváltságlevelet, a melynek felhatalmazása alapján, okiratait az ispánnak és a négy szolgabirónak összesen öt magánpecsétje helyett egy, — a királytól nyert és épen ezért közhitelü egységes pecséttel, a vármegye czimerével láthatta el s ennek következtében határozatait — nem mint azelőtt, — bizonyításra szoruló magánokiratokba, hanem közhitelü közokiratokba foglalhatta.

A többi vármegyék csak 1550-től kezdve eszközölték ki a királytól a Somogy vármegyének II. Ulászlótól 1490-ben nyert privilegiumához hasonló kiváltságaikat, s csak 1550-től kezdve váltak — közokiratok kiállítására is jogosított, vagyis minden tekintetben — hatóságokká.

A pecsét ennek folytán a vármegye életében is ugyanoly rendkivül nagy jelentőségre tett szert, mint az előző korszakban az állam életében;[2] — őrizetét, — mint a vármegyei önkormányzat látható jelvényének, — őrizetét nem egyszer az egyházra, t. i. az egyes káptalanokra bizták — s átadása és átvétele egyik legfontosabb mozzanatává lett a tisztujitást megelőzőleg lemondott alispán távozásának s az uj alispán beiktatásának.[3]

21. §.

Hogy az imént ismertetett változásokon kivül micsoda egyéb változások állottak be az ispánok szervező hatáskörének átalakítása folytán, a hajdani magyar préfet-k hatáskörében s a régi központosított kir. vármegyék szervezetében? — erre a következőleg válaszolunk.

[1] Hajnik I: A birósági szervezet stb. 350. oldal.

[2] Dr. Ereky I. i. m. II. K. 204. §.

[3] Lőrincz György: Nyitra vármegye monografiája 428 oldal.

Minthogy a tisztviselők első sorban és legfőképen annak az utasításait követik, a kitől alkalmazásukat nyerik, — s minthogy a fegyelmi hatalom is csak annak a kezében érhet el eredményt, a ki legjobb belátása szerint alkalmazhat, vagy az alkalmazásból kizárhat, — az alkalmazásnak csakis közösen, vagyis testületileg gyakorlandó joggá alakultával közössen, vagyis testületileg gyakorlandó jogokká kellett válniok: az ellenőrzés kivételével — az ispánok szervező hatáskörében foglalt többi jogoknak: — a concrét esetekre vonatkozó utasítás adás és az állástól való elmozdítás jogának is.[1]

Az ispánok hatásköréből e szerint — a karhatalom feletti rendelkezéstől egyelőre eltekintve, — mindössze két jog maradt volna érintetlenül: a tisztviselők ellenőrzése s az egyes concrét esetekben való közvetlen intézkedés.

S csakugyan az ellenőrzés jogában elvileg véve nem állott be változás: az ispáni adománylevelek mint eddig, úgy ezentul is kötelességükké tették az ispánoknak az arra való felügyelést, hogy „a királyi parancsokat a vármegye összes lakói tiszteletben tartsák" s különösen, hogy „a királyi kincstárt" — az illető vármegyében — „megillető összes jövedelmek hüségesen kezeltessenek;"[2] — de lényegesen megváltozott ennek a jognak értéke és gyakorlati fontossága:

a) annak következtében, hogy az ispánnal közösen alkalmazott tisztviselőket ezentul nemcsak az ispánok, de az universalis congregatiók is ellenőrizték, — s

b) annak következtében, hogy az ellenőrzés eredményekép tehető intézkedések közül a legfontosabb, — az állástól való elmozdítás, — ezentul nem az ispánok, hanem az universalis congregatiók hatáskörébe tartozott.

A mi pedig az egyes concrét esetekben való közvetlen intézkedést illeti, — az ispánoknak ez a joga — mennél inkább sikerült a földbirtokos osztálynak kivivnia azt, hogy ispánokká csakis a vármegyék leggazdagabb földesurai nevez-

[1] Kimondja ezt az 1435. évi II. decr. 2 art. 6 §-a s az 1492. évi decr 34 art. 5. §-a

[2] Lásd a IV. és V. Függelékekben közölt főispáni adományleveleket.

tettek ki,[1] annál inkább névleges joggá lett, illetve az ispánok részéről való nemgyakorlás következtében fontosabb ügyekben a vármegyénkint tartott törvénykezési gyűlésekre s — a belőlük kialakult[2] megyei universalis congregatiókra, kevésbbé fontos ügyekben a közgyűlés által választott tisztviselőkre szállt át.

A közvetlen intézkedés jogában beállott ez a változás, illetve e jognak testületi joggá való átalakulása a közigazgatásban — a pénzváltástól eltekintve,[3] — nem a törvényhozó parancsára,[4] hanem lassan és fokozatosan, szinte észrevétlenül a szokás utján, — a bíráskodásban, ellenben a törvényhozó kifejezett akaratnyilvánítása következtében ment végbe.

Az 1222-iki aranybulla ugyanis már a XIII. század elején biztosította a földbirtokos osztályt, a nemességet arról, hogy az ispánok biráskodása rájuk, — valamint kiváltságleveleik szerint elvileg eddig sem, — úgy ezentul sem fog kiterjedni.

Az 1222-iki aranybullánál sokkal világosabb volt, — mert az ispánok egyéni biráskodását kizárva, a testületi bíráskodásra hivatott szervet is megjelölte — az 1298. évi decr. 31. art.-a, a mely az egyes vármegyéknek osztogatott azt a kiváltságot, hogy ezentul a vármegyebeliek ügyeiben ne a felek beleegyezése alapján arbiterek, hanem tekintet nélkül a beleegyezésre, a királyi szolgák összessége által választott birák, t. i. a szolgabirák itélkezhessenek, — általánosította s ebből a czélból kérdésünkre vonatkozólag a következőket jelentette ki:

„Egy hatalmas úr" — t. i. ispán — „se itéljen, se maga, se megbizottjai" — t. i. az alispánok — „által a vármegyékben, — hanem minden ügy, a mi a vármegyében felmerül, a nádor által, vagy ha ő nem tartana itélőszéket" — akkor a nádori közgyűléseket helyettesítő s mellettük facultative a király

[1] Lásd jelen munka 62. old. 3. jegyzet.

[2] Timon Á i. m. 197. old.

[3] 1290. évi decr. 14. art.-a szerint a pénzváltást az ispán és négy előkelő nemes tartozik foganatosítani.

[4] Az 1578. évi decr. 4. art.-a csakis törvénykezési és adóügyekről szóló inkább ad hoc intézkedésnek tekinthető.

engedélye alapján s a király képében eljáró — „vármegyei birák által itéltessék és ha bármely hatalmas úr itélni merészkednék, egyházi átokkal sujtassék.“ [1]

Betetőzte a fejlődést az 1486. évi decr. 1. art.-a, a mely a nádori törvényszékeket eltörülve következőleg rendelkezett:

„A köz- vagy nádori törvényszék eltörlendő; . . . nehogy azonban úgy tünjék fel, mintha ez által a gonosztevőknek a bűntettek elkövetésére szabadságot adtunk volna, elrendeltük, . . . hogy ha valamely vármegye észrevenné, hogy . . . a gonosztevők ott . . . elszaporodtak: a királyi felség az illető vármegye kérésére köteles legyen beleegyezni,“ — nem abba, hogy az ispán egyedül biráskodjék, hanem köteles beleegyezni s a vármegyét felhatalmazni arra, — hogy a gonosztevőket az ispánnal egyetemben kinyomozhassa és kiirthassa“.[2]

Az ispán egyéni biráskodása ennek következtében testületi biráskodássá alakult s az ú. n. megyei törvényszékre szállt át, melynek az azelőtt a főesperessel, a királybiróval együtt, később pedig egymagában itélkező s az itéleteket egyuttal végre is hajtó [3] ispán már csak egy szavazattal biró s az alispán által helyettesíthető elnöke lett, — s a mely törvényszéknek hatásköre a vármegye területén mindenkire: az érsekre és püspökökre,[4] 1495 óta „a dicsőült királyok igen régi rendeléséből egyedül a királyi felség birói hatósága alá tartozott örökös grófokra,[5] — sőt a

[1] Lásd ezenfelül az 1435. évi II. decr. 7. art. első esetét.

[2] Lásd még az 1492. évi decr. 35. art.-ának 2. §-át s az 53. art.-t.

[3] 1486. évi decr. 67, — 1492. évi decr. 73., 75., — 1498. évi decr. 71., — 1504. évi decr. 9., — H. K. III. R. 7. cz.

[4] Dr. Anton von Virozsil i. m. II. K. 350. oldal.

[5] 1486. évi decr. 21., — 1495. évi decr. 15., — 1526. évi decr. 33, — 1638. évi decr 60, — 1647. évi decr. 92., — H. K. I. R. 12. cz. „Az örökös grófok“ a liberi et perpetui comites uradalmai a főispánok, illetve a vármegyei universitások fennhatósága alól kivett területek voltak, melyeken a birtokos közvetlenül a királynak s az ő törvényszékeinek alárendelten teljes joghatóságot gyakorolt.“ Schiller i. m. 215., 232—5 old. A kik a teljes joghatóságból csak egy jogot gyakorolhattak: a pallos jogot, azok puszta liberi comites, „szabad“ ispánok voltak. U. o. 241. old Mindezeknek, valamint ispánságaiknak tárgyalása azonban nem tartozik feladatunk körébe, mert mi csakis a „megyei“ ispánságokat ismertetjük.

XVII. század eleje óta — részint az ispáni conditiók, részint a szokás alapján, később azonban a törvény rendeléséből, — magukra az ispánokra[1] is kiterjedt.

Abból, hogy az ispánok — hatáskörüknek imént vázolt átalakulása következtében, — jogaikat ezentul csakis a vármegyénkint szervezkedő földbirtokos osztálylyal egyetemben gyakorolhatták, vagyis, hogy az azelőtt kizárólag őket illető egyéni jogok a földbirtokos osztálynak vármegyénkénti egyetemeivel közös, testületi jogokká váltak, — szükségképen következett, hogy az ispánok ezentul az igazságszolgáltatásban és a közigazgatásban cselekvőleg máskép részt nem vehettek, mint, hogy a földbirtokos osztály universalis congregatióin, a polgári és büntető sedriákon elnököltek.

A közigazgatás és az igazságszolgáltatás terén ennélfogva a legfontosabb ispáni jog — az elnöki székből gyakorlandó kijelölés, — sa tisztujító széken, a közgyűlésen s a polgári és büntető sedriákon való elnöklés lett.

A főispáni hatáskörben beállott ezt a változást maguk a főispánságok adományozásáról szóló királyi levelek is kifejezésre juttatták, midőn a főispáni hatáskört körülírva, mint első és legfőbb főispáni jogot és kötelességet azt emelték ki, hogy a főispánok ... „az esküt letevén, a vármegyében ... lakni, a közgyűléseken, a büntető- és polgári törvényszékeken jelen lenni és elnökölni" s ebben a minőségükben „mindenkinek egyaránt igazságot szolgáltatni, ... s a vármegyében lakó összes karokat és rendeket jogaikban és kiváltságaikban megtartani iparkodjanak és tartozzanak"; — a vármegyék karaihoz és rendeihez intézett királyi parancsban pedig „szigoruan meghagyták és megparancsolták" — nem

[1] A főispánok hivatali mulasztásait és visszaéléseit azonban csakis a király tehette vizsgálat és büntetés tárgyaivá. Dr. A. von Virozsil i. m. II. K. 348. old. — 1527. évi decr. 6, — 1547. évi decr 32 art; — a főispánok kivétele a megyei törvényszék hatósága alól szokás folytán már a XVI. században megszünt úgy polgári, mint büntető perekben; — ezt a szokást iktatja törvénybe az 1751. évi decr. 36. art-a. Lásd Palugyay I.: Megyehivatalok 93. old., — lásd II. Rákóczy Ferencz conditióinak 1. pontját jelen munka 12. §.

a főispáni egyéni biráskodás és egyéni közigazgatás elismerését, hanem — azt, hogy: „elismervén a kinevezetteket az ő igazi, valóságos és törvényes ispánjaiknak, magukat az ő, immár testületi igazságszolgáltatásuknak alávessék.“ [1]

22. §.

Az ispánoknak a végrehajtó hatalmat érintő jogait és kötelességeit osztályozva, — a harmadik csoportba a hadügyre vonatkozó jogaikat és kötelességeiket soroztuk.

Hatáskörüknek ezen legrégibb és valamikor legfontosabb része abból állott, hogy egészen a XV. század közepéig úgy a vármegyénkint személyesen felkelő nemességnek, mint a vármegyék zsoldos csapatjainak ők voltak a vezérei: a tiszteket ők nevezték ki, a hadi szemléket ők tartották, háboru esetén a vármegyei csapatokat a vármegye zászlaja alatt a királyi táborba ők vezették, — békében pedig a hatóságok határozatait s a bíróságok ítéleteit saját csapatjaikkal, mint karhatalommal maguk hajtották végre.[2]

A köznemesség ezzel szemben 1454-től kezdve lassankint és fokozatosan kivivta azt, hogy a vármegye hadainak vezérét nem a király nevezte ki, hanem a vármegye nemeseinek összessége választotta,[3] s a vármegyei csapatok vezére nem az ispán —, hanem — ha csak alkalmas volt erre az állásra, — az évenként választott alispán, — egyébként a szintén évenként választott kapitány lett,[4] — hogy a tiszteket az alispán, illetve a vármegye nevezte ki[5] — a hadi szemléket az alispán tartotta, a szemlén meg nem jelenteket az alispán büntette[6] — s végül,

[1] Lásd a IV. és V. függelékben közölt főispáni adományleveleket.

[2] Dr. Ereky I. i m. II. K. 152., 153. §.; — 1435. évi l. decr 3, 4., — 1471. évi decr. 16, — 1492. évi decr. 23., — 1507. évi decr. 1., — 1546. évi decr 17, — 1588. évi decr. 45., — 1608. évi k. u. decr. 4., — 1638. évi decr. 27. art. — Palugyay I.: Megyehivatalok. 21. old

[3] 1454. évi decr 4., — 1525 évi decr. 12., — 1553. évi decr. 4.; — 1596. évi decr. 16. art.

[4] 1525. évi decr 41., - 1545. évi decr. 20, — 1662. évi decr. 7 art.

[5] 1525. évi decr 12., — 1662. évi decr. 9. art

[6] 1555. évi decr. 4. art 11., 13 p.

hogy háboruban a vármegye csapatainak a király táborába vezetése, békében pedig a jogerős határozatok és itéletek végrehajtásánál a vármegyei csapatoknak, mint karhatalomnak alkalmazása az alispán hatáskörébe tartozott, — csakis az alispáni karhatalom elégtelensége esetén lévén jogosítva, de egyúttal kötelezve is az ispán arra, hogy a végrehajtást a saját csapatjaival ő eszközölje.[1]

A magyar ispán hatásköréből e szerint a hadügyre vonatkozó rész épúgy kivált, mint az angol sherifféből. Mig azonban az angol sheriff hatáskörét a király által kinevezett Lord Lieutenant vette át, — addig nálunk az ispáni hatáskörnek ez a része is a vármegyénkint szervezkedő földbirtokos osztály választottjaira szállott: a központi hatalom túlsúlya a közigazgatásnak ezen legfontosabb, — az állami létet és fennmaradást biztosító ágában is, — megtörött.

23. §.

Már az eddigiek szerint is számos rokonvonást állapithattunk meg — úgy az állás szervezése, valamint a vele járó hatáskör szempontjából, — az angol sheriff és a magyar ispán között.

Még szembeszökőbb lesz azonban a hasonlóság, ha tekintetbe vesszük, hogy az angol sheriff azon jogának, mely szerint a választás alá eső állások[2] betöltésénél ő elnökölt, —

[1] 1638. évi decr. 27., — 1681. évi decr. 31. art.; — minthogy a banderiális hadszervezet szerint az egyesek által kiállítandó fegyveres erő nagysága mindig az illető földbirtokos földbirtokának nagyságától függött, — valószinüleg a főispán hatáskörének ebben a részében kell keresnünk az okát annak, hogy főispánjaink századokont át majd mindig nagybirtokosok voltak s a főispáni székre mindig a vármegye leggazdagabb földbirtokosa tartott igényt.

A főispánok hadügyi hatáskörére vonatkozólag lásd Relatio subdeputationis regnicolaris in objecto Lustrae et Exercituationis Nobilium ac Banderiorum ad mentem art.-i 15 1827. exmissae. Ed. II 13., 21., 30. old., - Grünwald Béla: Régi Magyarország 185. old., — Dósa Elek i. m 241. old.

[2] A coronerek s a grófsági erdőmesterek választásánál. Lásd Concha Győző idézett tanulmány. 1869. Budapesti Szemle. XIV. köt. 191. old.

teljesen megfelel a magyar ispánnak az a joga, mely szerint tisztujítást nála —, illetve meghatalmazottjának, mint elnöknek jelenléte vagy engedélye nélkül tartani nem lehetett; — hogy mig az angol sheriff a juryt állította össze, — addig a mi ispánjaink a vármegye ajánlatára táblabirákat neveztek ki s ezek közül választotta a polgári és büntető sedriák tagjait a közgyűlés; — hogy az angol sheriffnek és a magyar ispánnak egyaránt jogában és kötelességében állott őrködni a kincstár érdekei felett s elnökölni az országgyűlés alsó táblájára küldendő követek, illetve képviselők választásánál;[1] — s végül, hogy a földbirtokos osztályhoz való tartozáson, s a vele való érdekközösségen kivül egyéb qualificatióra egyik állásnál sem volt szükség, — s hogy — tán éppen ezért — mennél fejlettebb és bonyolultabb lett az állam élete: az igazságszolgáltatásban és a közigazgatásban való cselekvő részvételük annál inkább háttérbe szorult s tényleg működő tisztviselőkből mindketten egyaránt költséges representálásra hivatott méltóságokká:[2] a magyar ispánok — a nemesi vármegyék tulajdonképeni fejei, vagyis az alispánok mellett — törvényeink s a ránk maradt okiratok szerint már a XVI. században[3] — főispánokká váltak.

[1] Lásd jelen munka 59. oldal 2. jegyzet. A régi angol universitások illetve communitásoknak utasításhoz kötött követeit a grófságban lakó földbirtokosok összessége, a grófsági törvényszék választotta, a melynek elnöke a sheriff a parlamenti választásoknál való elnöklés jogát akkor is megtartotta, midőn a countycourt hatásköre a közigazgatás és az igazságszolgáltatás terén teljesen megszünt s jogai a követválasztás és az utasítás kivételével egytől-egyig a békebirákra szállottak át. Lásd G. Barnett Smith: History of the English Parliament. I. K. 154., 170–175. oldal.

[2] Paul Leroy-Beaulieu i. m. 52—54. old. „The sheriff is the principal representative and agent of the Crown in the execution of the law and in that capacity summons juries, tries compensation cases, and (as executor of Crown wrights) execute the wrights of the superior courts." R. S. Wright and H. Hobhouse i. m. III kiad. 32. oldal.

[3] Bottka Tivadar: Jogtört. tanulm. i. m. I. K. 432. old. A szöveggel szemben Bottka elméletét arra nézve, hogy miképen alakult át a comes elnevezés supremus comes-szé, — el nem fogadhatjuk.

E szembeszökő hasonlóságok mellett azonban vannak szembeszökő eltérések is, melyek közül, mint legfontosabbakat, a következő kettőt tartjuk szükségesnek kiemelni:

a) Mig az angol sheriffek a parlamenti képviselők választásánál csak elnököltek a nélkül, hogy ezen elnöklés révén, vagyis közvetve magában a törvényhozásban is részt vehettek volna, — addig a magyar főispánok, mint a nem képviselőket, hanem utasításhoz kötött követeket választó universalis congreatiók elnökei a XVII. század elejétől kezdve az utasítások elkészítését is irányíthatták, a követek ellenőrzésére, esetleg visszahivására is befolyást gyakorolhattak s ennélfogva — mint döntő fontosságu, de a kormánnyal szemben független politikai tényezők, — közvetve magában a törvényhozásban is részt vehettek.[1]

b) Az angol sheriffeket a királyok — épen az ezen állással járó költséges representálás kötelezettsége miatt, — ősi szokás szerint mindig a grófság leggazdagabb földesurai közül, de sohasem a lordok sorából, hanem mindig az ú. n. gentryből nevezték ki s mindig csak egy esztendőre.[2]

Ezzel szemben a magyar főispánokat a királyok szintén a vármegyék leggazdagabb földesurai sorából,[3]

[1] Erdélyben „az ispánok, vagy a székek tisztjei az eddig való usus szerint a vármegyéknek és székeknek egyező értelméből választanak" . . . az országgyűlésre követeket. Appr. Const. III. R. XVII. C. 1. cz. — A régi főispánok a király és a megye, nem pedig a kormány bizalmi emberei voltak. Lásd jelen munka II. Tanulmány 4. §. 1. jegyzet.

[2] Az örökös sheriffségek már 1170 óta kimentek a szokásból, de kifejezetten csakis a 13. és 14. Victoria statute törölte el őket. III. Eduard és II. Richard óta a sheriffek kinevezése mindig egy-egy esztendőre szól Lásd G. Barnett Smith i. m. I. K. 174. old., — Paul Leroy-Beaulieu. i. m 53. oldal.

[3] „A régi magyar felfogás a főispáni tisztet" — hogy miért, erre már a 60. oldal 2. jegyzetében megfeleltünk — „a megyebeli leggazdagabb földesúr természetes várományának tekintette." Schiller Bódog i. m. 252. old. 136. jegyz. — Bizonyítja ezt az 1574. évi decr. 33. art.-a, a mely szerint Bereg vármegyében a főispáni tisztet mindig a munkácsi vár tulajdonosa látta el s a mely törvényczikk épen ezen az alapon mondja ki, hogy a beregi főispánságot a munkácsi vár akkori tulajdonosának, Magóchy Gáspárnak kell adományozni; — bizonyítja az, hogy gróf Erdődy

de évszázadokon át majd mindig azok közül választották, a kik a nemességből tényleg már századokkal elébb, — a törvényhozó által is szentesítve azonban csak 1608-ban, mint főrendek váltak ki. A főrendekhez való tartozás ennek következtében annyira kiegészítő részévé vált a főispánság fogalmának, hogy — bár az 1608. évi k. u. decr. 1. art.-a a főispánokról, mint az országgyűlésen tisztségüknél fogva személyes megjelenésre jogosítottakról meg sem emlékezett s bár az ispánok között nagy elvétve olyanok is akadtak, a kik sem bárói, sem herczegi czimmel nem éltek, — a karok és rendek az ispánoknak, mint tisztségüknél fogva mágnásoknak meghivását az országgyűlésre 1608. után is követelték, a királyok pedig az 1687. évi decr. 10. art.-ának megalkotása óta az ispánokat — akár született főrendek voltak, — akár nem, — az országgyűlés felső táblájára mindig meghivták.[1]

Györgyöt „administratio modo" azért nevezte ki a király az adománylevél tanusága szerint II. Rákóczy Ferencz kiskorusága idejére Sáros vármegye főispánjává, mert a vármegye területén feleségének, — a ki a Rákóczy-családból származott, — nagy uradalmai voltak s ennélfogva ezeket is könnyebben gondozhatta; — bizonyítja végül jelen tanulm. 8. §. 1. jegyz. Lásd gróf Erdődy György adománylevelét. Sáros vármegye 1688. julius 12-án (136. oldal) felvett jegyzőkönyvében; — lásd ezenfelül Bottka Tivadar: A magyar vármegyék szervezetétől 1865. Budapesti Szemle. 430—435. old.

[1] A szöveggel ellentétes álláspontot foglal el Schiller Bódog, a ki szerint: „A durante beneplacito kinevezett összes főispánok, kiket pl. Hajnik az örökös főispánságokról írt tanulmányában a XVII. meg XVIII. századból felemlít, tényleg kivétel nélkül herczegi, grófi, vagy bárói czimet viseltek. Ez a tény, úgy hiszem szolgálhat magyarázatául annak, hogy az 1687. X. t.-cz. miért intézkedik külön a főispánok üléséről s helyéről, holott az 1608. k. u. I. t.-cz. a főispánoknak nem adta meg általánosságban a főrendi tábla tagságát. Nézetem szerint az 1687. évi törvényhozónak sem volt szándéka az országgyűlésen való személyes megjelenést kiterjeszteni a főispánokra, mint olyanokra; csupán azt akarták kimondani, hogy . . . a születésüknél fogva szavazattal és üléssel biró mágnások közül kitünőbb hely illeti meg azokat, a kik egyuttal örökös jogon, vagy ideiglenes kinevezés folytán főispánságot viselnek." — „Nem is gondoltak arra, hogy valaha más nyerje el a főispáni tisztséget, mint főrendi család tagja." — Schiller Bódog ezen érvelésében nézetünk szerint a következő három tévedés foglaltatik: *a*) Hajnik nem sorolja fel az összes durante beneplacito kinevezett főispánokat; — abból tehát, hogy az általa

A magyar főispánok tehát — ellentétben az angol sheriffekkel, a kik a törvényhozásban pusztán állásuknál fogva egyáltalában nem vehettek részt, — a törvények alkotásában nemcsak közvetve, hanem mint „ex officio" főrendek közvetlenül is részt vehettek.

Minthogy pedig hatáskörüknek egyedül ez a része volt az, a melyet a földbirtokos osztály századokon át folyton érintetlenül hagyott, — a főispáni tisztség eredetileg a franczia intendantok és préfet-k, később pedig az angol sheriffek tisztségeihez hasonló állásból fokozatosan és lassankint teljesen eredeti magyar közjogi méltósággá alakult át.

Ezen a hatáskörben beállott változás azonban a főispáni állás szervezésénél is éreztette hatását.

A király ugyanis, — a főispáni adománylevelek tanusága szerint, — a főispánokat mint királyi tisztviselőket a közpon-

említett nem örökös főispánok valamennyien grófok, bárók vagy herczegek, — arra következtetni, hogy a XVII. és XVIII. században nem a főrendek közül kinevezett főispánok nem voltak, — nem lehet. *b)* Schiller szerint a főispán, mint ilyen, még nem főrend s épen ezért *c)* szerinte, ha köznemest neveztek volna ki főispánná, az ilyen főispán a felső tábla tagja nem lehetett volna az 1687. évi decr. 10. art-a alapján sem. – Ezzel szemben a szöveg álláspontjának igazolására a következőket hozzuk fel: A XVII. században Hontvármegyében 1616-tól 1664-ig Bosnyák Tamás, Balassa Ferencz és Koháry István, — Biharban 1636-tól 1660-ig Korniss Zsigmond, széki Teleki János Gyulay Ferencz, Ebeni István és Haller Gábor főispánok ezen vármegyék monografiái szerint, — a XVIII. században pedig Török András, Ürmény József, Széchén András, Pogány Lajos, Szentiványi Ferencz, ifj Almássy Pál, Lovász Zsigmond, Bachó János s Balogh Péter főispánok az 1790-iki és 1792-iki országgyűlések Diarium Comitiorum Regni Hungariae X., XI. oldalain olvasható Series Statuum et Ordinum szerint a grófi, bárói vagy herczegi czimet ebben az időben még nem használták; a Diariumból felsoroltak pedig semmi esetre sem voltak született főrendek. Igaz ugyan, hogy az 1646-iki országgyűlés Diariuma a bevezetésben az ország bárói és a tánácsosok után nyomban a grófokat sorolja fel s a főispánokról meg sem emlékezik, s igaz az is, hogy a Mária Terézia országgyűlésén szereplő deputatiók tagjai közt csupa olyan főispánt találunk, a ki születésénél fogva is főrend, — de hogy mi volt a főispánokra vonatkozólag a karok és rendek felfogása? — ez minden kétséget kizárólag kitünik az 1619-iki országgyűlésen előterjesztett következő gravamenjükből: Panaszt emeltek

tosítás korában egy-két ritka kivételtől eltekintve, mindig „duntaxat beneplacitum", „durante beneplacito regis",[1] később pedig „a modo in posterum", vagyis határozatlan időre s mindig épúgy bármikor elmozdíthatólag nevezte ki, mint századokkal később a központosított Francziaország uralkodói és elnökei az intendant-okat, illetve préfet-ket.

A főispáni adománylevél szövegén kivül azonban maga a törvényhozás is biztosította a király részére azt a jogot, hogy az általa adományozott tisztségeket s ezek között a főispánságokat is bármikor tetszése szerint, de különösen „excessus

az ország rendjei a miatt, hogy nem minden mágnást és nem minden mágnás özvegyet szoktak meghivni az országgyülésre, hanem úgy a főispánok, mint a többiek közül" — vagyis úgy a főispánok, mint a többi mágnások közül – „nagyon sokat kihagynak (elhanyagolnak)," — s épp azért kérték, — „hogy ezentúl külön-külön minden egyes mágnást" — köztük tehát minden egyes főispánt is – „hivjanak meg"

Ez a gravamen tehát a főispánokat mágnásoknak mondja, bár ugyanezen időtájt oly főispánok is voltak, a kik a grófi, bárói vagy herczegi czimet nem viselték, — s követeli meghivásukat az országgyülésekre, bár az 1608. évi k. u. decretum a főispánokról meg sem emlékezik. A XVIII. századból említett köznemes származásu főispánok az 1790-iki és 1792-iki országgyüléseken minden ellenmondás nélkül elfoglalhatták székeiket s minden ellenmondás nélkül részt vehettek úgy a tárgyalásokban, mint a szavazásban. Az 1790-iki országgyülés felső táblája mindössze az ellen tiltakozott, a tiz kerületi királyi biztos s egyuttal főispán is részt vegyen az ülésekben. De ez ellen sem azért, mert köztük nem mágnás származásu főispánok is voltak pl. Szentiványi Ferencz és Ürményi József, — hanem azért, mert felajánlkozva az alkotmány eltiprására, királyi biztosságot vállaltak. — ad a) lásd Magyarország vármegyéi Hont vármegye 344. oldal, — Biharmegye 581. old., — ad b) gróf Cziráky A. M. i m. II. K. 34 oldal 367. §.; ad c) 1790-iki Diarium 29. old, — lásd végül Nagy Ernő i. m. 127. old, — Dr Ferdinandy Geyza i. m 221. oldal.

[1] Perényi Imrét a későbbi örökös főispánt II. Ulászló először csak „durante . . . leneplacito nostro, et deinde infra eius vitam" nevezte ki Abauj vármegye főispánjává. Lásd Schiller Bódog i. m 321 old, — lásd ezenfelül gróf Cziráky Á M i. m. II K. 214. old., — Timon Á. i. m. II. kiad. 675. old. 8. jegyzet; s a jelen munka 35. oldalán közölt formulát; — az administratorok kinevezése még a XVII. században is rendszerint usque ad placitum nostrum, a főispánoké pedig a modo in posterum bizonytalan időre történt. Lásd gróf Erdődy György adománylevelét; Sáros vármegye jegyzőkönyvei 1688. julius 12; 136. old.; – s Szentiványi Ferenczét jelen munka IV. Függelék.

gravior" esetében visszavehesse,[1] — a vármegyék részére pedig azt a jogot, hogy „bizonyos és való panasz esetében" a főispánok elmozdítását bármikor kérhessék.[2]

Minden azonban csak elvben volt meg. — A valóságban — bármily nagy is volt a földbirtokos osztály ellenszenve azzal szemben, hogy a hajdani magyar préfet tisztsége életfogytig tartó tisztséggé váljék, — a főispáni állás és hatáskör imént ismertetett átalakulása folytán jogaikkal sem a király, sem a vármegyék nem éltek s a főispánok, mint a született főrendeket rangban megelőző,[3] „veri ex dignitate magnates", vagyis mint tisztségüknél, méltóságuknál fogva valóságos mágnások[4] tisztségeikben életfogy-

[1] 1439. évi decr. 10, — 1526. évi decr. 2. art., — Schiller Bódog i. m. 89. oldal.

[2] 1536. évi decr. 36. art. s a 177. oldal 1. jegyzet.

[3] 1687. évi decr. 36. art.-a helyüket „a mágnások és előkelők házában a szent korona két őre után s a tanácsos urak, valamint a született mágnások előtt" jelölte ki. Dr. A. v. Virozsil i. m. II. K. 346. old., — Az 1609. évi decr 73. art.-a szerint a nem örökös főispánok adományleveleiért 50, a bárságért 50, a nagyságosságért 150 forintot kellett fizetni.

[4] Eredetileg a főispánok is barones ex officio voltak s ép ezért neveiket még a XIII. században is bevették az ünnepélyes alakban kiállított királyi kiváltságlevelek záradékaiba, ha t i. a kiváltságlevél kiállításánál jelen voltak. Lásd Dr. Ereky I. i. m. II. K. 217. §. Ez azonban a XIV. században megszünt s azóta a főispánok a decretumok s a királyi megerősítő levelek záradékaiban nem névszerint, mint a barones ex officio t. i. a nádor, az országbiró, a bán stb., — hanem csakis mint a királyi tanácsnak a barones ex officio után legjelentékenyebb, de nem kizárólagos tagjai, — a „regni nostri comitatus tenentes et honores" gyüjtőnévvel említtetnek fel. Megjegyezzük azonban, hogy Schiller Bódog az ő monografiájában más álláspontón van; — szerinte a regni nostri comitatus tenentes et honores nem a főispánokat, hanem az összes királyi tanácsban jelen volt főrendeket jelentette. Szerintünk azonban, ha nem volt szükséges mindenkit névszerint felsorolni, — nem volt szükséges az sem, hogy gyüjtőnévvel az összes jelen voltakat felsorolják. Lásd H. K. I. R. 94. cz.; — Opinio excelsae Regnicolaris Deputationis motivis suffulta pro pertractandis in consequentiam art. 67., 1790. elaboratis systematicis operatis art. 8 1825/7. exmissae circa objecta ad deput. publ. politicam relata. 5. old ; — Palugyay I. Megyealkotmány, 31. old., — gr. Cziráky A. M. i. m. I. K. 240. §. 175. old., — Dr. A. v. Virozsil i. m. II. K. 322., 346 oldal, — Schiller Bódog i. m. 24., 263. old.

tiglan bennmaradtak; tisztségük tehát — épúgy, mint minden régi magyar közjogi méltóságunk,[1] — a valóságban holtigtartó méltósággá vált.[2]

[1] Dr. A. v. Virozsil i. m. II. K. 325. old., — gr. Cziráky A. M. i. m. I. K. 150. old

[2] Gróf Cziráky A. M. i. m. II. K. 216. old., — D. A. v. Virozsil i. m. II. K. 347. old, — Dósa E. i. m. I. K. 164. old, -- Concha Győző: Jogintézmény-e a parlamentarismus? Budapesti Szemle. 1905. decz. szám 419., 420. old., — Hajnik I. i. m. 52. old., — Dr. Jászy V. i. m. 205. old., — Nagy Ernő: Közjog. V. kiad. 363. old., — lásd ezenfelül a „durante beneplacito" betöltött állásokra nézve jelen munka 2. §.-át.

III. FEJEZET.

A nemesi vármegye szervezete.

24. §.

1. A magyar köznemesség a vármegyei szervezet kiépítésénél alapul, a szervezkedésnek képzelhető legegyszerűbb alakját választotta, azt t. i., a melynek létrejövetelére és fennmaradására a központi hatalomnak legkevésbé lehetett befolyása: az ősgyűléseket.

Ép ezért, gyűléseinek az ú. n. universalis congregatióknak tagja volt s a vármegyei önkormányzatban vagy személyesen, vagy képviselője, illetve meghatalmazottja útján rész vehetett mindenki, a ki csak nemes[1] volt; személyesen vehetett részt minden egyes, — bizonyos kort már elért, s az illető vármegye területén lakó, illetve ott birtokos — nemes férfi, akár egyházi,[2] akár világi, akár gazdag, akár pedig — feltéve, hogy ott lakott a vármegye területén, — bir-

[1] A Bottka-féle demokratikus vármegye tarthatatlanságát egy külön fejezetben fogjuk kimutatni. Egyelőre csak annyit, hogy a nem nemesek meghívása és jelenléte s panaszosokként és tanukként szereplése az universalis congregátiokon egyéb jogok hiányában még nem jelenthet az önkormányzatban való részvételt.

[2] Erdélyben a négy bevett vallásnak —, Magyarországban a róm. és gör. kath. egyháznak papjai, még pedig a legtöbb magyarországi vármegyében csakis a birtokos plébánosok. Lásd Dósa Elek i. m. I. K. 89. old, — Dr. A. v. Virozsil i. m II 321 old., – Opinio excelsae Regnicolaris deputationis .... art. 8. 1825/7. exmissae ... IX. 6. Objecta particularia. 16. old. E szerint: „a katolikus klérus tagjai közül a tisztujításokon csak azok szavazhatnak, a kik nemesi vérből származtak, illetve javadalmuk van." Votum separatum. 31 – 46 oldal.

tokát vesztett szegény volt, akár a fő, — akár a közrendüekhez tartozott; — *választott képviselőt*, illetve *meghatalmazottat* küldhettek az universalis congregatiókra a városonkint, illetve kerületenkint *egy-egy* nemes személynek tekintett szab. kir. városi polgárok és a kerületek lakói,[1] — a személyes megjelenésre jogosított, de hivatalos állásánál fogva tényleg távollevő vagy pedig idegen vármegyében birtokos nemes férfiak[2] s végül a nemes özvegyek. [3]

A tagság e szerint az esetek túlnyomó nagy részében pusztán a nemes apától való törvényes származás tényén alapult s csak elenyészően csekély számu esetekben, — pl. a szab. kir. városok követeinek választásánál, az egyházi tisztségek betöltésénél vagy nemesítés esetén, — *a királyi hatalom által is befolyásolható* tényeken.

A tagság megszerzéséhez ennek következtében sem bizonyos nagyságu évi jövedelemnek, sem pedig — egy bizonyos hányadnál, — jogi képzettségnek kimutatása, sem — az esetek tulnyomó részében az universalis congregatio tagjává való — *királyi kinevezésre* nem volt szükség, mint a régi, — sem *választásra*, mint a mai angol grófságokban.

Igaz ugyan, hogy épen ezért a régi magyar vármegyék universalis congregatiói nem a nemességnek — s a nemességen felül a nem nemes földbirtokosoknak[4] — pusztán *szine-javát*

[1] Palugyay I.: Megyealkotmány 181. old., — Dr. A. v. Virozsil i. m. II. K. 264., 371. old., — Dr. Jászy Viktor: Magyar közigazgatási jog alapvonalai I. K. 210. old.

[2] Opinio excelsae Regnicolaris Deputationis . . . art. 8. 1825/7. exmissae III. Coordinatio Comitatuum cum adnexis projectis sex articulorum. 5. és 7. oldal.

[3] Pulszky Ferencz 1839-ben annak a kortes fogásnak köszönhette követté választatását, hogy az összes nemes özvegyeket (120-at) leszavaztatta Pillerre, mint első követre, holott az második követnek volt jelölve vele szemben. Piller győzelme folytán Pulszky ellenjelölt nélkül maradt. Lásd Életem és korom. I. K. 113. old.

[4] „Auch jetzt wurde nicht ein adeliges Regime in der Art Kontinentaler Staaten geschaffen." J. Redlich i. m. 60. old., — „Az angol gentry nem pusztán nemes születésüekből, hanem egyáltalán birtokosok és jobbmóduakból ujonczozza tagjait." Concha Győző: A municipalis rendszer jelen állása Európában. Budapesti Szemle. 1869. évf. XIV. köt. * jegyzet.

foglalták magukba, mint a későbbi fejlődés folyamán az angol békebirák testületei, — hanem csakis a nemességet, még pedig vagyoni viszonyaira való tekintet nélkül az egész nemességet, a régi Magyarország összes karait és rendjeit: az egész magyar nemzetet,[1] — de igaz ezzel szemben az is, hogy a mi nemesi ősgyűléseink keletkezése századokkal ezelőtt menvén végbe, — megalakulniok s a megalakulás körül a központi hatalom visszaéléseivel megküzdeniök soha sem kellett, — feloszlatásnkra pedig a központi hatalom — addig, mig a régi magyar állam lakóinak rendek szerinti elkülönítését meg nem szüntette, — nem is gondolhatott.

Mig tehát az angol királyok számára a békebirói kinevezések megtagadásában, illetve a békebirói tiszttől való elmozdításban meg volt a jogi lehetőség arra, hogy a békebirói testületeket feloszlassák, — addig nálunk a feloszlatásnak még ilyen pusztán elméleti lehetősége sem forgott fenn.

A békebirák testületeit a nemzetiségileg egységes angol nemzet ereje[2] s királyainak törvénytisztelete, — a mi universalis congregatiónkat a szervezés miként je tette folytonosan és századokon át megszakítás nélkül élő testületekké.[3]

25. §.

2. De ha universalis congregatioink létezését nem is, összetételéküket talán mégis tudta befolyásolni a központi hatalom pl. tömeges nemesítés, illetve a községeknek szab. kir. városokká való emelése révén?

S csakugyan a királyi hatalom számtalanszor kisérletezett mind a két eszközzel; — a földbirtokos osztály azonban mind a két eszközt egyaránt ártalmatlanná tudta tenni, részint az új

[1] Az olygarchak exemptioiknál fogva csak akkor nem voltak tagjai a congregatioknak, ha kötelességekről pl. arról volt szó, hogy peres ügyeikben a nemesi vármegye fennhatóságát elismerjék s itéleteinek magukat alá vessék. De ha jogokat kellett gyakorolni, pl. tisztviselőket kellett választani, akkor tagok voltak.

[2] „III. György 60 évig tartó uralkodása alatt kétszer kisérelte meg egy békebirónak pártszempontból való elmozdítását s mind a két esetben pórul járt." Grünwald Béla: Közigazgatásunk és a szabadság. 88. old.

[3] Lásd Ereky I. i. m. I. K. 12 old.

tagok beolvasztásával, részint a következő rendelkezéseknek törvénybe iktatásával.

Az 1662. évi decr. 17. s az 1649. évi decr. 45. art.-ai azért, „hogy az alárendeltek a földesurak ellen való támadásait elhárítsák", — elrendelik, hogy „czimeres nemes leveleket . . . a jobbágyházakban lakó parasztoknak az ő földesuraik ajánlata és beleegyezése nélkül ne adjanak."

Az 1630. évi decr. 30. art.-a pedig felpanaszolva azt, hogy sokan, — bár erényekkel és érdemekkel egyáltalában nem dicsekedhetnek, — mégis mily nagy tolakodással járnak el a czimeres levelek szorgalmazása körül, — kimondja, „hogy jövőre csakis belföldieket s ezeket is nem másképp, hanem legalább is három tanácsosnak vagy valamelyik vármegyének az ajánlatára szabad nemesíteni." „A szab. kir. városok polgárait a városi tanácstól,[1] a jobbágyság állapotában levő személyeket pedig a földesuraktól meg a vármegyétől nyert különös beleegyezés és ajánlás nélkül meg ne nemesítsék, máskülönben a czimeres levelek azoknak, a kik azokat kinyerték, hasznukra nem lehetnek, az illetők a többi városi polgárok, illetve jobbágyok módjára a szab. kir. város, illetve a földesurak alatt maradni tartoznak." A czimeres leveleket végül semmiség terhe mellett „ki kell hirdetni abban a vármegyében, a melyikben azok megnyerője köztudomás szerint lakik," — azért, hogy az ezen törvénynyel ellenkező nemesítés esetében az érdekelt földesúr, a városi tanács, illetve maga a vármegye ellentmondhassanak s ellentmondásukkal a nemesi jogok gyakorlatbavételét megakadályozhassák."

Ennél is hathatósabban védekezett a földbirtokos osztály az ellen, hogy a király az universalis congregátiókon a városi elem révén juthasson valamelyes befolyáshoz; védekezett pedig kétféleképen részint közvetlenül, részint közvetve.

Közvetlenül akkép védekezett, hogy szokásjoggá tette azt a szabályt, mely szerint a községek a királytól kiváltságlevelet

[1] 1649. évi decr. 15. art.

[1] gr. Cziráky A. M. i. m. I. K. 192., Frank Ignácz: A közigazgatás törvénye Magyarhonban I. K. 114. old., Dósa Elek i. m. I. K. 80. old.

csakis akkor kaphattak, ha magukat a földesuri hatóság alól megváltották s ennek megtörténtét szabályszerüen igazolták; közvetve pedig akképen, hogy a szab. kir. városok legfontosabb kiváltságának: a követküldés jogának adományozását a törvényhozó hatáskörébe utalta s ezzel a törvényhozás hozzájárulása nélkül adott kiváltságokat — mondhatnánk, — értéktelenekké tette. — Az 1687. évi decr. 17. art.-a ugyanis a következőleg rendelkezik:

„Minthogy Magyarország szab. kir. városainak száma ... annyira megnövekedett, hogy ez a negyedik rend a többieket nemcsak elérte, hanem talán túl is haladja, — megállapították, hogy azoknak számát tovább ne szaporítsák"; — „ha pedig ő császári és királyi felsége ezt a nagy érdemektől és közhasznosságtól indíttatva", „mégis szükségesnek találná, — e különös kegyelemben a községeket csakis törvény útján részesíthesse." [1]

26. §.

3. Azt az ellentétet, hogy az angol békebirák testületei csakis a földbirtokos osztály szinétjavát, — a mi universalis congregatióink ellenben a vagyoni viszonyokra való tekintet nélkül az egész nemességet foglalták magukban, — némileg enyhítette először is az, hogy a latin nyelv nem tudása — ha jogilag nem is, de tényleg — a szegényebb nemességnek igen nagy részét kizárta az önkormányzatban való cselekvő közreműködésből;[2] — s másodszor az, hogy a mi universalis congregatióinkban a többség megállapításánál a szavazatokat évszázadokon keresztül nem számlálták, hanem mérlegelték. Vagyis „ha a közgyülésen a nép két részre oszlott, — akkor a józanabb és előkelőbb rész határozata állott meg; — józanabb és előkelőbb résznek azt nevezvén, a melyikben a méltóságra és tudományra nézve jelesebbek és hirnevesebbek vannak." [3] — Viszont azonban, — mig a nagy többség a tetszése szerint meg —, vagy meg nem jelenő

[1] A részleteket lásd a Községekről szóló I. kötetben.
[2] Dr. A. v. Virozsil i. m. III. K. 105. old.
[3] HK. III. R. 2. Cz. 8. §.

hallgatóság szerepére volt kárhoztatva, addig a józanabb és előkelőbb részre, de különösen a vármegye táblabiráira nézve az önkormányzatban való cselekvő közreműködés: a közgyűléseken való megjelenés évszázadok óta nemcsak jog, de egyuttal büntetések útján kikényszeríthető kötelesség is volt.[1]

Ezt az évszázados usus vigenst tartották szem előtt a vármegyei közgyülések, midőn fontosabb ügyekben a határozathozatalt érettebb megfontolás czimén azért is elhalasztották, hogy a következő gyűlésen az előkelőbb és tehetősebb nemesek is nyilatkozhassanak,[2] vagy pedig azért, mert a mágnások megbizottjai a gyűlésen meg nem jelenhettek; — s ezt az évszázados usus vigenst iktatta törvénybe az erdélyi törvényhozás az 1791. évi XII. nov. art. 2. pontjában, midőn megállapítva az universalis congregatiók tagjait, a következőleg rendelkezett: „Tagok végül az illető vármegyéből, vidékből vagy székből való összes birtokos nemesek, a kik az alattvalói és egységi eskünél fogva a közjót a hazai törvények értelmében előmozdítani kötelesek; ... egyébiránt pedig valamint az esküdt táblabirák, úgy a többi nemesek is kötelesek lesznek a törvények rendelése szerint kerületeikben a közjót ingyen is szolgálni s az illető vármegye vagy szék és vidék főtisztjeitől rájuk bizott ügyeket a törvényben megállapított büntetés alatt halogatás nélkül pontosan elintézni".

27. §.

4. Az imént ismertetett összetételü ősgyülések eredetileg csak akkor működhettek, ha a gyülések tartását minden egyes esetben külön maga a király engedte meg.[3] Később már elegendő volt az is, ha a királyi engedély a közgyüléseknek a

[1] Lásd pl. Sáros vármegye 1720. szept. 16-án tartott közgyülésének jegyzőkönyvét (758. old.), mely szerint a karok és rendek „Berthoty Zsigmond urat a közgyüléseken való meg nem jelenés miatt kivetni szokott büntetés s egyuttal a közgyüléseken való további megjelenés alól felmentik."

[2] Pl. Korponay J. i. m. II. K. 63. és 140. old.

[3] Timon Á. i. m. II. kiad. 197. old.

király bizalmi emberei, — a főispánok részéről való hirdetésében nyilvánult meg, a miért is közgyűléseket századokon át csakis a főispánok hirdethettek.

A vármegyei önkormányzat fejlődésével azonban ez a korlátozás is mindinkább elesett. Eltekintve ugyanis a szokástól, — maga a törvényhozó is egymás mellett, vagy pedig vagylagosan a fő- és alispánokat kezdte bizonyos ügyekben a közgyűlések hirdetésének jogával felruházni,[1] — a XVII. században pedig — a főispánokról meg sem emlékezve, — igen gyakran egyedül az alispánokat jogosította fel, illetve kötelezte a közgyűlések hirdetésére.[2]

Mi következik ebből?

Az, hogy a vármegyei nemesség eredetileg csak akkor tarthatott közgyűléseket, ha ebbe a király, illetve az ő bizalmi embere, a főispán előzetesen beleegyezett; — később azonban részint a tételes törvények rendelkezései következtében, részint a szokás alapján teljesen felszabadult a központi hatalom gyámkodása alól s bár a főispán közgyűléseket ezután is hirdethetett, — az alispán közgyűléseket hirdetni, a vármegyei nemesség pedig közgyűléseket tartani a központi hatalom képviselőjének, a főispánnak tudtával ugyan, de előzetes beleegyezése nélkül is jogosítva volt.[3] A vármegyei nemesség ennélfogva a közgyűlések

[1] 1569. évi decr. 11., — 1625. évi decr. 40. art.-a s ugyanigy a főispáni szék be nem töltése esetére az 1578. decr. 4. art-a.

[2] Lásd az 1550. évi decr. 25. art.-át, de különösen az 1687. évi decr. 25. art.-ának következő rendelkezését: A karok és rendek „a kishonti járás nemeseinek alázatos folyamodására s ő legszentségesebb felségének beleegyezésével elhatározták, . . . hogy ebben a kishonti kerületben a megye főispánjai s a mondott járás közönsége egy alispánt s melléje a szokott módon szolgabirákat és esküdteket jelöljenek" . . . s ez az alispán „ha a járás közszüksége úgy kivánná, annak részére közgyüléseket hirdethessen és tarthasson. Mind a mellett . . . a megye mind a négy járásának . . . ügyeit közösen érintő többi közgyűléseknek a megye szokott és közönséges helyén való kihirdetése a kis hontmegyei alispánnal kölcsönösen egymás közt fenntartandó egyetértés mellett az előbb említett megye alispánját illesse."

[3] Lásd Opinio excelsae Regnicolaris Deputationis . . . art. 8. 1825/7. exmissae . . . Coordinatio Comitatuum 3., 4. old., gr. Cziráky A. M. különvéleménye 20. old. „cum praescitu ejusdem per Vicecomitem." — Nem így

tartásában teljesen szabaddá lett[1] s közgyűlésein tanácskozhatott és határozatokat hozhatott legtöbbnyire a nélkül is, hogy a congregatión a központi hatalom képviseletében bárki is jelen lett volna, — akárcsak a békebirák kis és kerületi ülésein a classicus self-government korában Angliában.

28. §.

5. Ha a régi magyar vármegyék alapszerveit, az universalis congregatiókat nem mint eddig egészükben, — hanem abból a szempontból tesszük vizsgálódás tárgyaivá, hogy a vármegyéket megillető jogokban és kötelességekben az universalis congregatio tagjai közül kik és mily mérvben osztoztak? — a következő eredményre jutunk.

Mint már egy izben emlitettük, — a vármegyei önkormányzatban való cselekvő közreműködésből, — némely vármegyékben csak tényleg, másutt ellenben ősi szokásnál vagy szabályrendeletnél fogva jogilag is, — ki voltak zárva mindazok, a kik szegénységük következtében a sanior pars-ba bejutni: a régi magyar vármegyék hivatalos nyelvét, a latint elsajátítani, s tudományra és méltóságra szert tenni képtelenek voltak.

Békés vármegyéről tudjuk pl. hogy nemessége igen gyakran, — az 1524 és 1528 közötti időközből ránk maradt adatok szerint olykor majd minden héten kénytelen volt közgyűlést tartani; — Abauj vármegyéről pedig hiteles adataink vannak arra nézve, hogy az 1632 okt. 27-én tartott tábori közgyűlésén a kornisruszkai Vilmán felé fekvő rónaságon a négy járás négy zászlaja alatt 947 személy jelent meg s hogy az ilyen tábori közgyűlésen követeket választottak, számadás alól felmentettek, szolgabiró helyettest rendeltek ki stb., — az ezen határozatok hozata-

Erdélyben. Az Approb. Const. III. R. 59. Cz. szerint: „Fejér vármegyében a törvényes székek és vármegye gyűlései pedig annál inkább celebráltassanak, ha ... a főispánok jelen nem lennének is, ... de a főispánok promulgálásokból ..." Az erdélyi főispánokat azonban a megyék candidálták.

[1] Az 1647. évi decr. 109., — az 1649. évi decr. 21., — 1687. évi decr. 25. art.-a szerint akkor tarthatnak közgyűléseket, a mikor akarják," a mikor a közszükség úgy kivánja."

lában részt venni jogosultak száma tehát 1632 táján a 947-et minden esetre — felülmulta; Békésben ennélfogva a közgyűlések gyakorisága, Abaujban pedig a nemesség nagy száma tette lehetetlenné, hogy a közgyűléseken — a tábori közgyűlések kivételével a melyeken mindenkinek megkellett jelenni, — a közgyülés szinhelyétől távolabb lakó szegényebb nemesek is részt vehessenek.[1]

Nem igy Nyitra vármegyében!

Itt nem a tények ereje, hanem nyilt és kifejezett jogi szabályozás fosztotta meg a szegényebb nemességet az önkormányzatban való közvetlen részvételtől egy 1629-iki szabályrendeletben a következőképen:

„Minthogy a vármegye területén nagy számmal vannak az egy kuriával biró és az armalis nemesek, a kik a megye terheinek viseléséhez nem megvetendő összeggel járulnak, — s minthogy méltánytalan, hogy ezek — a mágnások és a birtokos nemesek mellett csak egy egyetemleges szavazattal birjanak, — ezentul a szomszédos megyék példájára Nyitra vármegyében is egy-egy város, mezőváros, vagy község nemessége egy-egy szavazatot képviseljen, de csak az országos és a megyei ügyek tárgyalásánál. A birói széknél ezentul is csak egy szavazattal szerepelhetnek." A szavazati jog nyilvántartása czéljából az egész nemesség összeirandó.[2]

Az universalis congregatiók ennek következtében két rendkivül egyenlőtlen részre szakadtak: a müveletlen és szegény nemeseknek vármegyénkint majd kisebb, majd nagyobb többségére, — s a sanior parst alkotó kisebbségre.

A többségnél az universalis congregatiókban való tagság puszta czim volt, vagyis épen olyan tartalom nélküli jog,[3] mint az angol békebirói czim azoknál, a kik csak kineveztettek

[1] Dr. Karácsonyi J.: Békés vármegye mon. 81. old.

[2] Dedek Crescens Lajos: Nyitra vármegye mon. 588. old.

[3] Ez az oka, hogy a királyok parancsaikat igen gyakran az „Universitas Nobilium tam scilicet possesionatorum, quam unius sessionis comitatus" czimzéssel bocsátották ki a vármegyékhez. Lásd pl. Diplomatarium, Comitatus Sarosiensis, quod ex tabulariis et codicibus manuscriptis eruit Carolus Wagner 22. old.

békebirákká a nélkül, hogy külön királyi rendeletben a békebirói hatáskör gyakorlására is feljogosíttattak volna.[1]

Mig azonban az angol békebirák többségénél az activ közreműködésből való kizárás jogi okokon alapult s ennélfogva csakis jogi uton volt megszüntethető, — addig nálunk sok vármegyében puszta tény volt s az, a ki a tömegre hatni akart és tudott, — ezt a tényt bármikor meg is változtathatta.[2]

29. §.

6. A sanior pars azonban a dolog természeténél fogva képtelen volt arra, hogy a vármegye összes jogait és kötelességeit ő maga gyakorolja, illetve ő maga teljesítse. A fontos folyó ügyekben való határozathozatalt, a fontosabb ügyek előkészítését, a tanulmányozást, a javaslattételt s a határozatok tényleges foganatosítását egyrészről, — a polgári és büntető igazságszolgáltatást s a jogerős itéletek végrehajtását másrészről kénytelen volt a maga kezéből részint teljesen, részint bizonyos fenntartásokkal kiadni s mindezen teendők elvégzését a sanior parsnak is csak egy töredékére bizni.

Lássuk már most, milyen elemekből állott a sanior parsnak ezen mindenesetre kisebb —, de a vármegyei önkormányzat szempontjából kétségtelenül legfontosabb része?

A szerint, a mint a közgyűlés által önmaga által el nem intézhető ügyek a testületi elintézésre alkalmasak voltak vagy sem, — két elemből:

a) a közgyűlésnek a legkülönbözőbb bizottságokban működő tagjaiból, — s

b) a közgyűlés által saját tagjai közül választott alkalmazottakból.

[1] „A kinevezés által mindenki csak tiszteletbeli békebiróvá lesz; aktiv működhetésre külön rendeletet kell kinyerni és egy régibb békebiró kezébe esküt tenni. A 18300 békebiró közül 1869-ben 10.000-en felül nem álltak activ szolgálatban." Lásd Concha Győzőnek a hetvenes évek angol önkormányzatát ismertető rendkivül értékes tanulmányát: „A municipalis rendszer jelen állása Európában." Budapesti Szemle. 1869. XIV. köt. 194. old.

[2] Ezt tette a kormány a XIX. században. A magyar nemzet története. II. köt. 381. oldal.

30. §.

ad *a*) A régi magyar vármegyék — hacsak a törvény kifejezetten egy tisztviselőt nem jelölt ki valamely jog gyakorlására, illetve valamely kötelesség teljesítésére, — a fontosabb folyó ügyeket, — a közgyűlések tárgyainak előzetes áttanyulmányozását, — a javaslatok vagy tervezetek, valamint a követi és tisztviselői utasítások kidolgozását, — s végül a polgári és büntető ügyekben való ítélkezést mindig testületekre iparkodtak bizni. Meglehetős nagy számban volt tehát szükségük az universalis congregatiók tagjai közül olyanokra, a kik az ezen testületekben való közreműködésre, — észbeli és jellembeli kiválóságuknál, a közügyek iránti érdeklődésüknél s — minthogy az önkormányzat mindig valamelyes anyagi megterheltetéssel jár együtt, — vagyoni viszonyaiknál és anyagi függetlenségüknél fogva,[1] — kiválóan alkalmasak voltak.

A régi magyar vármegyéknek ezen —, rendszerint a jogban is járatos „előkelőit“[2] meglehetős nagy számban[3] a vármegye közönségének ajánlatára a főispán minden egyes tisztujítás alkalmával, vagyis évente[4] előre kiválogatta, neveiket a tisztujításról szóló jegyzőkönyvbe bevétette, — a vármegye közönsége pedig — épúgy mint a tisztviselőktől — a decretumban foglalt birói esküt kivette.

A sanior parsnak ezen, „méltóságra és tudományra nézve“ legelőkelőbb része foglalta magában a vármegye táblabiráit.[5]

[1] Ezért nem lehettek némely vármegyében táblabirák az uradalmi tisztek. Lásd Somogyi József: Vas vármegye monogr. 258. old.

[2] 1548. évi decr. 42 art.

[3] Abaujban pl. 1632-ben a táblabirák száma 43-ra emelkedett. Korponay J. i. m. II. K. 625. old.

[4] Minthogy azonban a táblabirák névjegyzéke évről-évre ugyanaz maradt s így évenkénti kinevezésük mindinkább üres alakiságá lett, — a II. korszakban a táblabirói tisztség életfogytig tartó tisztséggé válik. Lásd Dr. A. v. Virozsil i. m. III. K. 102. old.

[5] Számuk, mint említettük, meglehetős nagy volt. Sáros vármegyében pl. a XVII. században évtizedeken át 60 és 70 között váltakozott; az 1635. márcz. 21-én kelt jegyzőkönyv szerint 64 volt. Minthogy pedig ugyanekkor az universalis congregatio tagjainak összes száma 400—500 között hullámzott (Magyarország népessége a pragmatica sanctio korában 494. oldal), — a közgyűlés tagjainak majdnem egy nyolczad része táblabiró volt.

A táblabirák a fejlődés folyamán három egymástól lényegesen különböző csoportba váltak szét.

Az első csoportba sorozhatjuk azokat, a kiknél a táblabiróság csak puszta czim volt, mint pl. a főispáni installácziók alkalmával az idegen vármegyék —, a kebelbeli papság —, s az installó vármegyéhez közel fekvő szab. kir. városok küldöttségeiből kinevezett táblabiráknál.

A második csoportba sorozhatjuk azokat, a kik a táblabiróság alapján első sorban tarthattak igényt, de nem jogot arra, hogy őket a folyó ügyeket elintéző kisgyűlésekre meghivják s a legkülönfélébb, részint állandó, részint esetről-esetre alakítandó bizottságokba, választmányokba és küldöttségekbe beválaszszák.

A harmadik csoportba sorozhatjuk végül azokat, a kiket a közgyűlés — a főispán által a vármegye ajánlatára kiválogatott, illetve kinevezett táblabiráknak — még pedig rendszerint a jogban járatosaknak sorából[1] — a polgári és büntető sedriák tagjai közé beválasztott[2] s a kik épen ezért nemcsak a puszta táblabirói czimmel voltak felruházva, mint az első csoportba taztozók, — s nemcsak javasló, előkészítő s a közgyűlés jóváhagyásától feltételezetten a kevésbbé fontos ügyekben határozó hatáskörrel, mint a második csoportba tartozók, — hanem testületileg gyakorlandó valóságos iurisdictióval: a vármegye hatáskörét tul nem haladó összes polgári és büntető perekben az első vagy felsőbbfoku itélkezés jogával.[3]

[1] 1548. évi decr. 42. art.

[2] Palugyay I.: Megyealkotmány. 191. és 201. old.; — az egyes ülésekre az elnök hivta be a táblabirákat, a meg nem jelentek számára maga a sedria rendelt helyettest. U. o. 102. oldal.

[3] 1514. évi decr. 4., — 1527. évi decr. 6., — 1528. évi decr. 4., — 1548. évi decr. 49., — 1556. évi decr. 28.. — 1613. évi decr. 24., — 1618. évi decr. 24., — 1681. évi decr. 10. art.; — lásd továbbá Fényes Elek i. m. I. R. 186. old., — Beöthy Ákos; A magyar államiság fejlődése és küzdelmei t. K. 788. old. Az uriszékekre is többnyire táblabirákat hivtak meg. Szentesítette ezt a szokást az 1836. évi X. t.-cz. Lásd Zsoldos I. i. m. I. R. 194. és 225. old.

31. §.

ad *b)* Mindazok az ügyek, a melyeket a tételes törvény rendelkezésénél fogva ezen tulnyomóan táblabirákból álló testületek el nem intézhettek, továbbá a vármegye összes határozatainak tényleges foganatosítása a vármegye alkalmazottjainak hatáskörébe tartozott.

Minthogy pedig ezeket az alkalmazottakat a vármegyei nemesség egyeteme mindig a saját tagjai közül vette s a megválasztottak tagsági minőségüket a választás után is megtartották: az angol békebirák negyedéves gyűlései s a magyar vármegyék universalis congregatiói között a következő lényeges különbségeket állapíthatjuk meg:

α) A békebirák évnegyedes gyűléseiben — a sherifftől és az undersherifftől, a coronnertől s a börtönfelügyelőtől eltekintve,[1] — minden egyes tag pusztán azon az alapon is iurisdictióval volt felruházva, hogy tag volt, vagyis minden egyes tag önmagában is hatóságnak tekintetett. „Külön határozó testülettel s a határozatokat végrehajtó külön tisztviselőséggel az angol grófságban nem találkozunk, — a kik határoznak, tényleg adminisztrálnak is."[2]

Ezzel szemben a vármegyei közgyűlés tagjai pusztán azon a czimen, hogy tagok, — hatósági jogokat még nem gyakorolhattak; a hatósági jogok gyakorlása külön, — még pedig a közgyűlés választásában megnyilvánuló, — megbizatást tételezett fel. Azok tehát, a kik csak határozatokat hozhattak s csakis összeségükben, mint közgyűlés gyakoroltak hatósági jogokat, — azoktól, a kik önmagukban is hatóságoknak voltak tekinthetők, elváltak, — a nélkül azonban, hogy az utóbbiak a közgyülés tagjai lenni megszüntek volna.

Ebből következett:

β) hogy mig az angol general or quarter session — a fent említett egy-két kivételtől eltekintve, — csupa egymás közt egyenlő tagokból álló testület volt, — addig a magyar universalis

[1] A részleteket lásd Concha Győző i. tanulmány 200. old.

[2] Concha Győző i. tanulmány. Budapesti Szemle 186º. évf. XIV. kötet, 190. oldal.

congregatio négy egymástól lényegesen különböző részből állott:

1. a passiv szerepet játszó szegényebb nemesekből s a szab. kir. városok, kerületek, a távollevők és a nemes özvegyek szintén[1] szerepet játszó követeiből, illetve meghatalmazottjaiból;

2. a vagyonosabb és műveltebb birtokos nemességből: a sanior parsból;

3. a táblabirákból;

4. a vármegye alkalmazottjaiból.

Próbáljuk meg ezek után kimutatni, milyen volt a viszony az első kettő, vagyis a vármegyénkint szervezkedő földbirtokos osztály egyeteme: a közgyűlés között egyrészről s a második kettő vagyis a tulnyomóan táblabirákból álló testületi szervek, illetve a vármegyei alkalmazottak között másrészről?

32. §.

7. Ha az önkormányzatot egyedül a fontosabb (közérdekü) ügyekre szorítani s a kevésbé fontos (magánérdekü) ügyekben puszta látszattá lefokozni nem akarjuk, — feltétlenül el kell ismernünk az angol közigazgatás azon alapelvének helyességét, hogy fontosságára való tekintet nélkül minden ügyet ugyanazzal a szervvel intéztetni s a legjelentéktelenebb ügyek elbirálásánál is a legfontosabb ügyekben eljáró, bonyolult és nehézkes szerveket venni igénybe nem szabad.

Az angol önkormányzatnak erre a sarktételére kell visszavezetnünk az okát annak, hogy az angol békebirák kisgyűlései,

[1] Erre vezethető vissza az 1827-iki Coordinatio Comitatuum 1. art. 8. §-ának következő rendelkezése: „qui tamen Plenipotentiarii et Repraesentantes etsi ipsi nobiles essent tam pro persona sua, quam respectu eorum etiam quos repraesentant, collective uno duntaxat voto gaudebunt." A czél az indokolás szerint az ősgyűlési jelleg megóvása: „ne secus Praelatorum Baronum, Magnatum et Nobillum Universitas magna sui parte in merum Repraesentantium Coetum desciscat." Lásd Opinio excelsae regn. Deput. . . . art. 8. 1825/7. exmissae . . . III. Coordinatio Comitatuum 6. és 7. old.

kerületi gyűlései s a general or quarter session között már évszázadokkal ezelőtt bizonyos józan munkamegosztás jött létre.

Állott pedig ez a munkamegosztás abból, hogy a general or quaster session csakis az egész grófságot érdeklő fontosabb ügyekben járt el, — a többi szintén fontosabb, de nem az egész grófságot érdeklő ügyekben a határozathozatal joga teljes egészében a kerületi és kisgyűléseket illette. Ezekben az utóbbi ügyekben tehát a general or quaster session csakis mint felsőbb fokon —, még pedig végérvényesen — döntő olyan hatóság intézkedhetett, melynek határozataival szemben orvoslást keresni egyedül a parliamentnál, illetve a rendes bíróságoknál lehetett.

Nem így a magyar vármegyékben!

Az a századokon át folyton növekvő s a fejlődés folyamán szinte kiirthatatlanná vált bizalmatlanság, a melyet a magyar földbirtokos osztályban 1526-ig az idegen nemzetiségü uralkodók tehetetlensége, — 1526 óta pedig királyainknak a kormányzás terén megnyilvánult mindenhatósága idézett elő, — s a mely a magyar vármegyéknek politikai hatáskörrel való felruházásában s az alkotmány védbástyáivá való megtételében érte el tetőpontját, — teljességgel lehetetlenné tette az angol közigazgatás fenntebb említett sarktételének a magyar vármegyékben való érvényesítését. A magyar nemzet befolyása alól teljesen kivont, absolut, központi kormánnyal szemben a vármegyénkint szervezkedő földbirtokos osztály egyetemei, az universalis congregatiók — csakis önmagukban biztak.

Eltekintve tehát az igazságszolgáltatástól, melynek pártatlanságát a felsőbb bíróságok tagjainak az országgyűlés által történt választása utján iparkodtak biztosítani,[1] — soha bele nem egyeztek abba, hogy a testületileg gyakorolható hatáskörnek akár csak egy porczikáját is a maguk kezéből teljesen kiengedjék, — más szóval, hogy az ügyek egy bizonyos csoportjára vonat-

[1] A felsőbb bíróságok tagjait még az 1681. évi decr. 28. art.-a szerint is az országgyűlés választotta. Lásd 1723. évi decr. 31. art. 14. pontját, továbbá az 1869. évi IV. t.-cz. tárgyalását. Tóth Vilmos 1869. K. N. II. 84. old. — Dietrich Ignácz u. o. 172. old.

kozólag hatáskörüket a kebelükből alakított szükebb körü, — de a központi kormány által a dolog természeténél fogva könnyebben is befolyásolható — bizottságokra ruházzák át.

Ép ezért — a polgári és büntető sedriáktól eltekintve, — a régi magyar vármegyékben egyetlen egy oly testületi szerv sem tudott kifejlődni, a melynek a véleményezésnél, a javaslattételnél, az előkészítésnél vagy a puszta foganatosításnál messzebb menő hatásköre: — a közgyűléssel szemben önállósága lett volna.[1] A testületileg is elintézhető ügyekben az első fokon való érdemleges döntés — tekintet nélkül az ügyek fontosságára, — kivétel nélkül mindig a közgyűlés hatáskörébe tartozott;[2] a régi angol grófságokat

[1] A kisgyűlések hatáskörét még az 1827-iki Coordinatio Comitatuum indokolása is így írja közül: A kisgyűlések tárgyai: „quae ad periodicam currentium negotiorum publicationen, publicarum Determinationum effectum, aut ad agenda praeparatoria, quales etiam Investigationes illae sunt, sine quibus meritum ipsum in Generali Congregatione debite pertractari non potest, Intabulationes porro, Expeditiones ex Archivo, Testimoniales demum super Plenipotentiaria Constitutione". Lásd Opinio excelsae regn. Dep. . . . art. 8. 1825/7. exmissae. III. Coord. Com 4. old. — Midőn pedig a Nyáry Pál által szerkesztett s számos vármegye által tényleg elfogadott „Javallat Pestmegye közigazgatási rendszere iránt" a II. Czikkelyben a kisgyűlések hatáskörét tágítani akarta, — maga Kossuth Lajos volt az, a ki ezzel szemben következőleg érvelt: „Többet pedig a kisgyűlésre nem biznék, s általában semmit, a mi csupán az egész megyét s így a közgyűlést illethető határozás jogába bevághat . . . Ha kell(?) kisgyülés, ez csak előkészítő, nem pedig határozó lehet és legyen". Lásd az említett „Javallat"-nak a Nemzeti Muzeum könyvtárának tulajdonában levő példányában Kossuth Lajos sajátkezüleg írt megjegyzéseit. — Épenséggel nem csudálkozhatunk ezek után a felett, hogy a kisgyűlésekre lassankint senki más nem járt, mint a tisztviselők s 1844-ben már csak Borsod vármegyében volt kötelező a tisztviselőkön kivül 6 táblabiró jelenléte. — Lásd Palugyay Imre: Megyealkotmány 184., 188., 191. oldal. — Nyáry Pál „Javallat"-a II. Czikkely.

[2] Cziráky szerint: „Hogy a közgyülés a hatáskörébe tartozó ügyekben helyesen határozhasson, — megelőzőleg igen sok esetben fel kellett deriteni, s meg kellett hányni-vetni a tényállást s rendszeres javaslatokat kellett készíteni. Erre szolgáltak a kisgyülések vagy küldöttségek, a melyek részben állandóan működtek, — mint pl. a pénzügyi és árvaügyi választmányok, — részben alkalmiak voltak. Ezeknek azonban sohasem állott jogukban" . . . az 1723. évi decr. 58. art.-ának tilalma folytán . . . „a közgyülések határozatait megváltoztatni; —

jellemző munkamegosztásnak, — s az ebből kifejlődött s a mai angol grófságokat jellemző committee rendszernek, a régi magyar vármegyékben még csak nyomaira sem akadhatunk.

33. §.

Az előző szakaszban az universalis congregatiók és a vármegyék egyéb testületi szervei közti viszonyt tettük kutatás tárgyává.

Ha az alábbiakban az universalis congregatióknak a vármegyék egyes alkalmazottjaihoz való viszonyát is tisztába akarjuk hozni, — a következő három kérdést kell megoldanunk:

A) Kik gyakorolták a vármegyéknek testületileg nem gyakorolható hatáskörét?

B) Micsoda alapelvek érvényesültek a magyar vármegyei alkalmazottak állásainak szervezésénél s tényleges betöltésénél? s —

C) Kik rendelkezhettek a magyar vármegyék alkalmazottjaival és miképen?

ad *A)*

34. §.

Azok a teendők, a melyeket a magyar vármegyék testületi szervei, különösen pedig az universalis congregatiók el nem végezhettek, — háromfélék voltak:

a) Érdemleges döntés, vagyis hatósági jogok gyakorlása mindazokban a közigazgatási és igazságszolgáltatási ügyekben, a melyekre vonatkozólag a testületi intézkedést vagy a tételes törvény, vagy pedig a dolog természete (pl. az elintézendő ügy jelentéktelen volta) kizárta.

b) A jogerős birói itéletek végrehajtása, — a mi alatt azonban a régi magyar jog nemcsak a mai értelemben vett végrehajtást,

megfordítva azonban a közgyülések az ő határozataikat megváltoztathatták s határozataik csakis a közgyülés jóváhagyása esetén váltak jogerősekké;" „(nec particularis congregationis decisa antequam per generalem ratihabeantur, robur continuae firmitatis sortiuntur.") Gr. Cziráky A. M. i. m. II. K. 214. old., — Dr. A. v. Virozsil i. m. III. K. 110. oldal.

hanem a perbehivásokat, megintéseket, iktatásokat, határjárásokat, s becsüsök és tanuk kihallgatását és megesketését is értette.[1]

c) Az — igen sokszor nagy gyakorlatot, szakképzettséget vagy különös megbizhatóságot igénylő — összes többi teendők: ú. m. az érdemleges döntés előkészítése, a véleményezés, a referálás, a javaslatkészítés, a tényleges foganatosítás, az iromány —, és pénzkezelés stb., — még pedig úgy a testületi, mint a nem testületi szervek hatásköréhez tartozó közigazgatási és igazságszolgáltatási ügyekben egyaránt.

Az első két csoporthoz tartozó ügyeket a magyar vármegyékben az alispánok, a szolgabirák és segédbirótársaik, az esküdtek vagyis a vármegyék tisztikarai, — a harmadik csoportba tartozókat abban a korszakban, melyet most ismertetünk, — az ordinarius notarius, a tiszti ügyész, a hadi —, és házi adópénztárnok, a számvevő, az adószedő, a várnagy, a különféle hadi-, mezei- és csendbiztosok, a vármegyei huszárok, hajduk és pandurok, — a második korszakban ezeken kivül a levéltáros, a mérnök, az orvos, a sebész, az állatorvos, az irnokok és egyéb személyzet vagyis a vármegyei szegődöttek[2] végezték.

Az érdemleges döntés s a jogerős itéletek végrehajtása a vármegyék tisztikarait illetvén, — az universalis congregatiókon kivül első sorban és legfőképen a vármegyei tisztikarok tagjaitól függött a régi magyar rendi állam törvényeinek és szokásainak a gyakorlati életbe való átvitele, — s minthogy e törvények megalkotásánál s a törvényerejü szokások kialakulásánál századokon át a földbirtokos osztály érdekei döntöttek, — a földbirtokos osztály törekvéseinek megvalósítása is.

A tisztikar tagjai tehát azzal, hogy hatósági jogaikat gyakorolták s kötelességeiket teljesitették, — nemcsak az államot, nemcsak a vármegyét, de saját osztályérdekeiket, — sőt hatósági jogaik gyakorlása révén tekintélyre, befolyásra és hatalomra tévén szert, — saját egyéni érdekeiket is szolgálták.

[1] 1492. évi decr. 53. art., — Zsoldos I. i. m. I. R. 190. old.

[2] Palugyay I.: Megyehivatalok. 183—216. old. Megyei kiadási rendszer. III. K. A. Tábla 33. oldal.

Egészen természetesnek találhatjuk tehát, hogy a földbirtokos osztály a vármegyei tisztikar tagjait működésükért már azáltal is megjutalmazottaknak tartotta, hogy a hatósági jogokat és kötelességeket a vármegye területén ők és nem mások gyakorolták, illetve teljesítették.

A vármegyei alkalmazottaknak ezen imperiummal felruházott tagjai mellett a szegődöttek önálló, saját hatáskör hiányában merő eszközökként szerepeltek s ép ezért magukat pusztán azzal, hogy az illető állást ők és nem mások töltötték be, — megjutalmazottaknak nem tekinthették.

Ez a különbség az oka annak, hogy a földbirtokos osztály a vármegyei tisztikar tagjait századokon át csakis kész kiadásaik megtérítésére s holmi csekély tiszteletdijra szorította s megválasztás esetén az állás elfogadását kötelezővé tette, — a szegődötteket ellenben kezdettől fogva fizette s szabad egyezkedés alapján fogadta fel; — ez az oka annak is, hogy alkalmazottjai közül az első csoportba tartozókat ingyen és becsületből, nobile officiumként szolgáló tisztviselőknek, a második csoportba tartozókat a szó szoros értelmében vett alkalmazottaknak, szegődötteknek tekintette; — de ugyancsak erre vezethetjük vissza végül azt is, hogy a tisztviselők jogviszonyait, állásuk betöltését, minősítésüket és felelősségüket stb. részint törvény, részint szokás útján úgy Magyar-, mint Erdélyországban az egész országra kiterjedőleg egyöntetüen, — a szegődöttek jogviszonyait ellenben részint a szokás —, részint az universalis congregatiók szabályrendeletei útján vármegyénkint eltérően szabályozta.

Az a határvonal azonban, a melyet a fentebbiekben tisztviselők és szegődöttek közt vontunk, — már a XVII. században bizonytalanná vált.

A szegődöttek közül ugyanis azokat, a kiknek állásai az állam fejlődése s a közigazgatás feladatainak megsokasodása következtében nagyobb fontosságra tettek szert, — t. i. a most ismertetett korszakban a jegyzőt, a tiszti ügyészt és a pénztárost, — a harmadik korszakban pedig a levéltárnokot, az adószedőket s a különböző biztosokat — lassankint egytől-egyig a tisztikar tagjai közé kezdték számítani.

Némely vármegyében ennek folytán a tisztikarra vonatkozó

törvényeket és szokásokat, — pl. az addigi kinevezés helyett a kijelölés melletti választást, — ezen uj tagok állásaira is kiterjesztették, — másokban ellenben nem.

Épen ezért a magyar vármegyéknek az angol grófságokkal való alábbi összehasonlításánál — hiven a most ismertetett második korszak eredeti felfogásához, — a vármegye tiszti karaival nem a szegődötteket fogjuk szembeállitani, — hanem a vármegyéknek összes, iurisdictióval fel nem ruházott alkalmazottjait.

ad *B)*

35. §.

A legszembeszökőbb és legfontosabb hasonlatosság, a melyet az angol grófságok és a magyar vármegyék iurisdictióval felruházott alkalmazottjai között kimutathatunk, — abból áll, hogy a közigazgatási ügyekben való érdemleges döntés úgy a magyar vármegyében, mint az angol grófságban egyaránt birói esküt tett s egyaránt, igazságszolgáltatásra hivatott szervek, vagyis bírák hatáskörébe tartozott: a közigazgatást — a mint ez a hatáskör ismertetésénél még inkább ki fog tünni, — mindkettőben egyaránt birák intézték.

De nem lényegtelen az sem, hogy a közigazgatás ezen birói alkalmazottjainak minősítésére és dijazására nézve is nagyjában véve ugyanazok a szabályok voltak az irányadók.

A minősítés, melyhez az angol békebirói és a magyar alispáni, szolgabirói vagy esküdti állások elnyerése köttetett, — ugyanaz volt: t. i. a földbirtokos osztályhoz való tartozás, a vele való érdekközösség; — s a dijazás szempontjából is ugyanaz az elv érvényesült: az angol békebiró s a magyar alispán, szolgabiró vagy esküdt szolgálataikért az ellenszolgáltatást egyaránt a tisztségeikkel járó tekintélyben, befolyásban és hatalomban kapták meg, állásaik tehát eredetileg és nagyjában véve egyaránt ingyenes, nobile officium jellegével biró állások voltak.

Ezek a rokonvonások azonban mind jelentőségüket vesztik akkor, ha szembeállítjuk velük az angol békebirák s a magyar vármegyei tisztviselők közötti eltéréseket.

Az angol békebirákat — igaz ugyan, hogy folyton nagyobbodó számban s a XVII. század végétől kezdve parliamenti felelősség mellett, vagyis az egyes concrét esetekben mindinkább kevesebb hatalommal, — de mégis csak a király nevezte ki; — a magyar vármegyei tisztviselőket ellenben — igaz ugyan, hogy az alispáni s némely vármegyében a többi tisztviselői állások betöltésénél is kijelölés mellett, — de mégis csak az universalis congregatiók választották; — az angol békebirák megbizatása határozatlan időre: „durante beneplacito regis" illetve „quamdiu bene se gesserint", — a magyar vármegyei tisztviselőké egy esztendőre szólott; — az angol békebirákat a király, a magyar vármegyei tisztviselőket az universalis congregatiók mozdíthatták el állásaiktól; — minthogy azonban az elmozdításnak ezen joga az angol királyok kezében a nem gyakorlás folytán, — a magyar vármegyékben pedig a megbizatásnak rövid időtartamánál fogva egyaránt üres, tartalomnélküli joggá vált, — valósággal az angol békebiró megbizatása majd mindig életfogytig,[1] a magyar vármegyei tisztviselőé majd mindig egy esztendeig tartott; — s hogy végül rámutassunk a további összehasonlítást céltalanná tevő legfontosabb különbségre is: az angol békebirák összessége és a general or quarter session, vagyis a grófsági közgyűlés — egy-két tagtól eltekintve, — azonos fogalmak voltak, a tisztikar és közgyülés-féle megkülönböztetést az angol grófsági önkormányzat nem ismerte; — a magyar vármegyék tisztviselői ellenben csak egy csekély töredékét alkották a közgyülésnek s

[1] A quamdiu bene se gesserint működő felsőbb birákra vonatkozólag már az 1770-iki Act of Settlement kimondotta, „hogy jó magaviselet esetén... életfogytiglan biráskodhatnak s hivataluktól csakis a parliament mindkét házának együttes feliratára mozdíthatók el". De hogy nemcsak a felsőbb birák, hanem a békebirák működését is életfogytig tartónak tekintették, kitünik a Viktoria gyarmati államügyészség részéről 1864-ben beadott következő véleményből: „Annak, ha valaki jó magaviselet feltétele mellett neveztetik ki, jogi hatása az, hogy ez esetben életfogytiglan megmaradhat hivatalában . . . Ugyanezen elvek alkalmazhatók a jó magaviselet feltétele mellett kinevezett valamennyi tisztviselőre". Lásd Alphons Todd: A parliamenti kormányrendszer Angliában. III. K. 567—569. old.

minthogy a közgyűlés egyes tagjai pusztán a tagság alapján hatósági jogokat még nem gyakorolhattak, a iurisdictióval felruházott tagok a közgyűléssel szemben, mint ennek tisztviselői, — összességükben, mint a vármegye tisztikara szerepeltek.

36. §.

De még inkább eredeti magyar intézmény gyanánt kell felfognunk a régi magyar vármegyei tisztikart s még inkább kitünnek annak jellemző vonásai, — ha köztük és a jurisdictióval fel nem ruházott angol grófsági —, illetve a magyar vármegyei alkalmazottak között vonunk az állások szervezése és a tényleges alkalmazás szempontjából párhuzamot.

A törvényhozó, illetve a törvényerejü országos szokás t. i. úgy az angol grófságokban, mint a magyar vármegyékben mindössze csak egy néhány fontosabb alkalmazott állásának, — pl. a clerk of the peace, az ordinarius notarius, a pénztáros és a számvevő állásának, — szervezését tette kötelezővé.

Az angol grófságok s a magyar vármegyék ennek következtében azt, hogy jurisdictióval fel nem ruházott hány és milyen alkalmazottat akarnak a már említett teendők elvégzésére szegődtetni? — egy-két kivételtől eltekintve, önmaguk határozták meg.

A mi pedig a tényleges alkalmazást illeti, — az angol grófságok alkalmazottjait a sheriffek, az egyes békebirák, s a kerületi-, illetve közgyűlések a közönséges magánjogi szerződés szabályai szerint s a nélkül, hogy ennek a jognak valami rendkivül nagy jelentőséget tulajdonitottak volna, — maguk szegődtették, — s az alkalmazás feltételei gyanánt: a minősítést ők maguk állapitották meg, — az alkalmazottakat a grófság jövedelmi forrásaiból ők maguk dijazták, — s minthogy az alkalmazás rendszerint arra az időre szólt, a meddig az alkalmazottak magukat „igazságosan és becsületesen viselik“,[1] — alkalmazottjaikat tetszésük és legjobb

[1] Concha Gy.: Ujkori alkotmányok II. K. 399. old. 1. jegyzet. — „Seit dem XII. Jahrhundert bildet . . . die Entlassbarkeit aller ausführen den Beamten des imperium, als durante bene placito ernannten Beamter die Hauptgrundlage, welche unter allem Wechsel selbst der Revolutionen unverändert blieb.“ Dr. Gneist Selfogovenment 485. old.

belátásuk szerint — a Clerk of the Peace-t azonban rendes bírósági eljárás után a quarter session i t é l e t e alapján, — ő k m a g u k b o c s á t o t t á k e l, — a központi kormány minden képzelhető befolyásától ment, k o r l á t l a n s z a b a d s á g g a l.[1]

S nagyjában véve ugyanilyen jogok illették meg vármegyénkint majd a főispánt, majd a közgyűlést, majd az egyes tisztviselőket a magyar vármegyék alkalmazottjával szemben is.

Kitünik ez a következőkből:

A régi magyar vármegyék szegődöttjei, illetve alkalmazottjai között a rangban legelső helyet az ordinarius notariusok: „a v á r m e g y é k t o l l a i é s t o l m á c s a i" foglalták el, a kik még a XIV. században is, mint az ispán[2] jegyzői szerepeltek s csak az önkormányzat fokozatos erősbödésével váltak az alispán és a négy szolgabiró —, illetve később a megyei törvényszék, vagy pedig a vármegye jegyzőivé: n o t a r i u s s e d i s-szé.

De korántsem az összes vármegyékben!

Minthogy ugyanis a vármegye „ezen egyik legszebb és legnevezetesebb hivatalának" az volt a feladata, „hogy í r á s b a foglalja vagy élő szóval e l ő a d j a mindazt, a mi csak a vármegyénél írásba teendő vagy előadandó", — s épen ezért erre az állásra még a XVII. században is „oly kevés volt az a l k a l m a s ember, hogy egy jegyző egyszerre két, sőt három vármegyében is vitte a tollat, . . . — Zemplén vármegyében pedig 1646-ban . . . az országbirói itélőmestert, s 1723-ban magát a királyi ügyigazgatót kellett a jegyzői toll vitelével megbizni:" — „számos vármegye rendei az alkalmas egyének ezen ritkasága miatt" maguk kérték meg főispánjaikat, hogy a vármegye számára „a jegyzői hivatal viselésére alkalmas embereket f o g a d j a n a k". A vármegyei ordinarius notariusokat ennélfogva számos vármegyében a főispánok nevezték ki, még pedig nem egyszer a saját magántitkárjaik soraiból.[3]

[1] A clerk of the peace-t a Custos rotulorum nevezte ki, de csak azóta, hogy a Cust. rot. a Tudorok idejében Lord Lieutenant-tá lett. Gneist R.: Selfogoverment 210., 212., 375., 376. old., — Concha Győző: Ujkori alkotmányok II. K. 395.

[2] Tagányi K.: Szolnok-Doboka vármegye mon. I. K. 284. old.

[3] Palugyay I.: Megyehivatalok. 106. oldal.

Hogy ily körülmények között a jegyzői tiszt elfogadását kötelezővé tenni képtelenség lett volna, — s hogy ép ezért az alkalmazás akár a vármegye közönsége, akár a főispán részéről — egycdül kölcsönös megállapodás és szabad egyezkedés alapján történhetett, — az ugyan a dolog természetéből is következik, — de bizonyítható is azzal, hogy ha a vármegye új jegyzőt, vagy új helyettes jegyzőt választott, — a vonatkozó jegyzőkönyv majd mindig tartalmaz megállapodást a jegyzőnek pénzbeli, vagy természetbeli fizetése, — illetve az ezt pótló adómentesség tárgyában.[1]

37. §.

Lássuk ezzel szemben, melyek voltak a vármegyei tisztviselői állások szervezésének és tényleges betöltésének az alapelvei?

1. A magyar törvényhozás 1659-ig az egyetlen Pest-Pilis-Solt vármegye kivételével, — a melynek t. i. ispánjai nem lévén, alispánjai sem szoktak lenni,[2] — 1659-től fogva azonban kivétel nélkül minden egyes „vármegyében kötelezővé tette az összes vármegyei tisztviselői állások szervezését.

Az tehát, hogy a vármegye területén kiknek legyen jurisdictiójuk, — nem a vármegyétől függött s a régi magyar vármegyéknek testületileg, vagyis maguk az universalis congregatiók által nem gyakorolható hatósági jogait és kötelességeit minden egyes vármegyében az alispánok, a szolgabirák s az esküdtek gyakorolták, illetve teljesítették s évszázadokra visszatekintő ősi szokás —, s ugyanily régi törvényeknek egész sorozata[3] szerint nekik is kellett gyakorolniok, illetve teljesiteniök.

[1] Abauj vármegye jegyzőkönyveiben pl. 1571-ben történik először említés a jegyzőről, s a vármegye ugyanakkor „uno omnium voto 32 frt-ban állapítja meg a jegyző fizetését; — 1572-ben ex speciali benignitate" — felemeli a jegyző fizetését úgy, hogy minden porta 25 denárt fizet a jegyző részére; — az 1591-iki tisztujításkor minden porta 20 dénárral adózik ugyan e czélra; — 1611-ben a ki a jegyző segítségére vállalkozik, „közakarattal minden adózástól felmentetik," stb. Lásd Korponay J. i. m. II. K. 53., 80., 98. old.

[2] Jelen munka 19. old. 2. jegyzet.

[3] Lásd pl. a jelen munka 24. old, 3, 4., 5., 6. —, a 46. old, 1., 2., 3., 4. s a 19. §. utolsó jegyzetében idézett törvényczikkeket.

A jurisdictióval felruházott állások közül tehát nem egynehánynak — t. i. csakis a legfontosabbaknak — a szervezése volt maga a törvény s a törvény erejü szokás folytán kötelező, — a mint ezt az alkalmazottak állásaira vonatkozólag kimutattuk, — hanem kivétel nélkül minden állásé, — még pedig oly számban, a mint ezt a vármegye területi és népességi viszonyai megkövetelték.

2. A magánjognak a szerződésekre vonatkozó elvei a vármegyei tisztviselői állásoknak sem tényleges betöltésénél, — sem az alkalmazás feltételeinek megállapításánál, — sem a dijazásnál nem érvényesülhettek.

Mindenekelőtt nem érvényesülhetett a vármegyei alkalmazottak azon szabadsága, hogy szerződésre a vármegyével alkalmaztatás czéljából — s a szerződés eredménye gyanánt alkalmazotti viszonyba — csak akkor léptek, ha akartak.

Kitünik ez a következőkből.

A szolgabirákra vonatkozólag már 1435-ben — s azóta is több izben, — kimondta a törvényhozó, hogy azok, a kiket az universalis congregatiók szolgabirákká megválasztanak, „a birói tisztet vissza nem utasíthatják," hanem kötelesek ezt a terhet[1] " — mai pénzben 600, illetve 1200 K-val, a XV. század közepe táján több mint 25, illetve 50 népes jobbágytelekkel egyenlő értékü —„[2] 25 illetve 50 márka pénzbüntetés terhe mellett nemcsak elfogadni," „de egy egész esztendőn át viselni is." .... „Azok ellenben, a kik egy évi biráskodás után lemondottak, vagy pedig a kiket a vármegyében lévő nemesek összessége állásuktól elmozdított, — a következő öt év eltelte előtt ennek a tisztségnek elvállalására akaratuk ellenére nem kötelezhetők."[3]

„Az országlakók" azonban ezen törvényczikkek megalkotása után is „igen gyakran kényszerültek panaszt emelni a miatt, hogy több vármegyében vannak olyanok, a kik a közhivatalok viselésére bár alkalmasak, mégis, ha a vármegye közönsége őket," — a főispánnal egyetértve, illetőleg ennek kijelölése alapján, —

[1] 1486. évi decr. 9. art.

[2] II. K. I. R, 133. cz.

[3] 1435. évi II. decr. 2., — 1486. évi decr. 9., — 1492. évi decr. 34. art.

„alispánokká,[1] szolgabirákká vagy esküdt nemesekké megválasztja, — ezeket a tisztségeket elvállalni állhatatosan vonakodnak.“ Ép ezért — a szolgabirákról rendelkező fent közölt törvényczikkeket az alispánokra és az esküdtekre is kiterjesztve, – „megállapitották, hogy“ . . . a megválasztás visszautasítása esetében — ezeket is . . . „a decretumban kiszabott büntetéssel kell sujtani.“[2]

Az angol grófságok és a magyar vármegyék alkalmazotjaivá e szerint azok lehettek, a kik maguk akartak alkalmazottak lenni s a kiket ezenfelül a grófságoknak, illetve a vármegyéknek arra hivatott szervei — rendszerint[3] minden felsőbb beavatkozás, nálunk főispáni kijelölés nélkül, — némely vármegyében ellenben a vármegye közönségének kivánságára maguk a főispánok, — akartak; — a magyar vármegyék tisztviselőivé ellenben sulyos pénzbüntetés terhe mellett azoknak kellett lenniök, a kiket rendszerint egyedül a vármegyék közönségei, — alispán választásnál azonban a vármegye közönsége és a kijelölés révén a központi hatalom képviseletében a főispán — egymás jogát korlátozva, együttesen és közös egyetértéssel — akartak.

Az angol grófságok s a magyar vármegyék alkalmazottjainál a szegődés az alkalmazó és alkalmazandó közös megállapodásán, vagyis szerződésen, - a magyar vármegyei tisztviselőknél a törvényben gyökeredző egyoldalu elhatározáson, hatósági tényen alapult; — amazoknál az alkalmazás az arra

[1] Zemplén vármegyében pl. 1601-ben Bocskay Miklóst 100 frt. büntetés alatt kellett alispánságra kényszeriteni. Azonban „adactus ad obeundum munus Nicolaus, cum eam Provinciam gravi oratione deprecaretur, — in locum illius eodem adhuc anno suffectus est Balthasar Báry de Nagy et Kis-Bári.“ Protoc. A. 5. p. 1123. Lásd Szirmay: Not. Cottus Zemplén 325 §. idézi Palugyay I.: Megye kiadási rendszer s megyestatisztika. I. R 8. old, — lásd ezenfelül gr. Cziráky A. M i. m. II. K. 224. old., — Dr. A. v. Virozsil i. m. III. K. 110. old, — Concha Győző idézett tanulmány. Budapesti Szemle. 1869. évf. XIV. K. 251. old.

[2] 1559. évi decr. 54. art.

[3] Sárosban pl. a jegyzőt is kijelölés alapján választották. 1692. jun. 11. jkv.

hivatott szervek részéről korlátlan szabadsággal, emezeknél — némely megyékben a kevésbé fontos állások tekintetében is, — a központi hatalom részéről a főispáni kijelölés által korlátozva történt; — amazoknál az önkormányzatban való cselekvő részvétel a kölcsönös megállapodástól feltételezett jog, — emezeknél egyoldalu elhatározástól feltételezett kötelesség volt.

38. §.

De nem érvényesülhettek a szerződésre vonatkozó magánjogi elvek az alkalmazás feltételeinek —, s ezek közül:

α) a minősítésnek —,

β) a szolgálat időtartamának —, s

γ) a javadalmazásnak megállapításánál sem.

ad α) A mi a minősítést illeti, — az alkalmazottaknál úgy az angol grófságok, mint a magyar vármegyék az arravalóságra —, a nem ugyan elméleti, de gyakorlati szakképzettségre fektették a sulyt;[1] — a magyar vármegyei tisztviselőktől ellenben megkövetelték ugyan a jogban való jártasságot, vagyis az önkormányzat révén elsajátítható gyakorlati ismereteket, azt mondhatnánk tapasztalatot,[2] — de ez a kellék teljesen háttérbe szorult a másik két kellék mellett, a melyek szerint vármegyei tisztviselőkké, alispánokká, szolgabirákká vagy esküdtekké csakis a vármegyében lakó érdemesebb és tehetősebb, igazi magyar, nem pedig idegen birtokos nemesek lehettek,[3] s alispánokká az összes vármegyékben, egyébb tisztviselőkké némely vármegyékben ezek is csak akkor, ha a vármegyei nemességnek s a központi hatalom képviseletében a főispánnak bizalmát megnyerniök sikerült.

[1] Lásd a 90. oldalon a vármegyei jegyzőről mondottakat; — az angol clerk-ok többnyire az ügyvédek sorából vétettek.

[2] „Becsületes és a jogban járatos" esküdteket rendel választani pl. az 1548 évi decr. 42. art.-a. Egyébiránt lásd gr. Szirmay Tamás, Sáros vármegyei főispán 1720. szept. 16-án kihirdetett főispáni postulatumainak 6 pontját u. a. vm. jkv.-ben.

[3] Lásd a jelen munka 44. old. 5, 6. —, a 46. old. 2., 3., 4, s a 19. §. utolsó jegyzetét; — az esküdtekre vonatkozólag az 1498. évi decr. 15., — 1514. évi decr. 4., — az 1527. évi decr. 6., — az 1528. évi decr. 4. s az 1556. évi decr. 28. art-ait.

A minősítés tehát — nem kölcsönös megállapodás eredményekép, hanem a törvényhozó parancsára, — nagyjában véve ugyanaz volt, mint az angol békebiráknál, a kik közé a király 1360. óta az ő békéjének fentartására grófságonkint egyet a lordok —, hármat vagy négyet a tekintélyesebb birtokosok, — és egynéhányat a jogban járatosak közül tartozott kinevezni, — t. i. a vármegyebeli földbirtokos osztályhoz való tartozás, — a vele való érdekközösség, — az azonos érdekűek bizalma, — s ezen felül némi, — gyakorlati uton szerzett, — kezdetleges jogi ismeretek.

Csakhogy mig Angliában a bizalom a lordcancellar ellenjegyzése mellett történt királyi kinevezésben —, addig nálunk a vármegyei közönségnek, — majd főispáni kijelölés által korlátolt, majd pedig korlátlan — választásában nyilvánult meg.

39. §.

ad *β)* Az alkalmazás feltételei közül a minősítésen kivül az alkalmazás időtartamát emeltük ki.

A magyar vármegyei tisztviselő alkalmazásánál ebben a tekintetben is a törvényhozó egyoldalu akaratkijelentése, a törvény parancsa —, az angol grófságok s a magyar vármegyék alkalmazottjainak szegődtetésénél ebben a tekintetben is a szerződő felek kölcsönös megállapodása volt az irányadó.

Nagyon természetes azonban, hogy erre a kölcsönös megállapodásra döntő befolyást kellett gyakorolnia annak a körülménynek, vajjon mennyi időre szólott magának az alkalmazónak a megbizatása?

Minthogy pedig az alkalmazók közül, — a magyar vármegyei tisztviselők megbizatása azon bizalmatlanság következtében, mely a magyar földbirtokos osztályt a hatósági jogok átruházásánál úgy a testületi szervekkel, mint a tisztviselőkkel szemben mindig jellemezte, — 1723-ig jogilag minden egyes esetben egy-egy, tényleg egynéhány esztendőre, — az angol békebiráké ellenben, jogilag határozatlan időre, tényleg életfogytiglan szólott: a magyar vármegyék alkalmazottjainak tulnyomó

nagy többsége alkalmazóival egyetemben évente, illetőleg ennél hosszabb időszakonkint változott, — az angol grófsági alkalmazottak ellenben állásaikat legtöbbnyire életük fogytáig is megtarthatták.

A békebirák t. i. — épúgy mint a mai committeek, — [1] évszázadokon át mindig úgy állapodtak meg alkalmazottjaikkal az alkalmazás időtartamára vonatkozólag, hogy szegődöttjeiknek a szerződésben kikötött határidő betartása mellett bármely pillanatban indokolás nélkül jogosítva voltak felmondani.

Minthogy azonban ezzel a jogukkal csak akkor éltek, ha az alkalmazott a hozzá füzött várakozásoknak meg nem felelt, — a magyar vármegyék s az angol grófságok tisztviselőinek és alkalmazottjainak helyzete az alkalmazás időtartama szempontjából következőleg alakult.

A magyar vármegyék tisztviselői s az általuk alkalmazottak mindig abban a tudatban foglalták el állásaikat, hogy azokról — akár megfelelnek a hozzájuk füzött várakozásoknak, akár nem, — újabb megbizatás hiányában egy esztendő mulva feltétlenül le kell mondaniok; — az angol békebirák ellenben s a grófságoknak jurisdictióval fel nem ruházott szegődöttjei mindig abban a tudatban, hogy állásaikat — ha a hozzájuk füzött várakozásoknak megfelelnek, — minden ujabb megbizatás nélkül akár éltük fogytáig is megtarthatják.

A testületileg el nem intézhető teendőket ennélfogva a magyar vármegyékben évről-évre ujonnan választott, — az angol grófságokban ellenben ha jogilag nem is, de tényleg életfogytiglan alkalmazott tisztviselők, illetve szegődöttek végezték.

40. §.

ad *γ)* A mi a vármegyei tisztviselők és alkalmazottak javadalmazását illeti, — ebben a tekintetben is ugyanazt az elvi megkülönböztetést tehetjük, mint a mit eddig tettünk az alkalmazásnak s az alkalmazás feltételeinek tárgyalásánál.

[1] „Alle dies“ . . . städtische „Beamten sind during the pleasure of the Council d. h. jederzeit künd — und entlassbar angestellt.“ Dr. J. Redlich i. m. 337. old.; — a mi pedig a grófsági alkalmazottakat illeti, — „auch hier gelten in erster Linie die Vorschriften der Städteordnung.“ U, o. 442 old.

Az angol grófsági és a magyar vármegyei alkalmazottak járandóságait a grófságok és a vármegyék vagyoni viszonyaihoz képest a szerződő felek kölcsönös megállapodása, — a magyar vármegyei tisztviselők járandóságait ellenben tulnyomó nagy részben a törvényhozónak —, s a törvény korlátjai között a vármegyének egyoldalu akaratkijelentése szabályozta.

Az angol grófságok alkalmazottjai ennélfogva multban és jelenben egyaránt Európának mindig legdúsabban javadalmazott önkormányzati szervei voltak,[1] a kiknek helyzetével a magyar vármegyei alkalmazottakét sem a multban, sem a jelenben [2] összehasonlítani sem lehet.

A jurisdictióval felruházott szervek ellenben eredetileg és nagyjában véve Angliában és nálunk egyaránt ingyen gyakorolták az őket megillető jogokat s ingyen teljesítették a rájuk rótt kötelességeket.

De lássuk csak közelebbről, miben állott és meddig tartott a régi magyar vármegyei tisztviselők szolgálatainak ez az ingyenessége?

A magyar törvényhozó a jurisdictióval felruházott vármegyei tisztviselők járandóságai gyanánt — megfelelőleg annak a felfogásnak, hogy a vármegyei tisztség voltaképen csak közérdekből elvállalt teher,[3] — fizetést nem, hanem csakis a kész kiadások fedezésére szolgáló napidijakat, — a melyek azonban birságolás esetén nem jártak,[4] — s a végrehajtások alkalmával a felek által fizetendő ú. n. „bíróí pénzeket“ állapított meg.

[1] Állításunk igazolására ideiktatjuk a Yorkshire grófság tisztviselőinek fizetésére vonatkozó adatokat az 1899. esztendőből. E szerint a jurisdictióval fel nem ruházott Clerk oth the peace fizetése 36,000 K, átalánya 3168 K, — a deputy clerk fizetése 16,800 K, mellékjárandósága 17,760 K, a rendőrfőnök fizetése 24,000 K, helyettesé 12,000 K, — a 23 rendőrfelügyelőé fejenkint 6000 K, — a számvevőé 24,000 K, — a főmérnöké 28,800 K, — az ügyészé 28,800 K, — a mértékhitelesitőé és a vegyészé fejenkint 6000 K, — az összes személyzeté ezen egy grófságban 1,302.984 K volt. — Lásd Dr. J. Redlich i. m. 446. old.

[2] Zemplén vármegye az ő főjegyzőjét és főügyészét 1558-ban 50 frt.-on fogadta. Palugyay I.: Megye kiadási rendszer III. K 9. old.

[3] 1486. évi decr. 9. art.

[4] Palugyay I.: Megye kiadási rendszer. III. K. 9. old.

Megszabta pedig az alispánok napidiját 12, — s a szolgabirákét 4 frt.-ban,[1] — olyanformán, hogy bizonyos háborus esetekben ezek a napidijak sem jártak s ezekben az esetekben a vármegyei tisztviselők teljesen ingyen voltak kötelesek teendőiket ellátni.[2]

A birói pénzek nagysága ezzel szemben váltakozott s mindig a behajtandó összeg nagyságától függött. Ezekre vonatkozólag tehát mindössze azt rendelte el a törvényhozó, hogy az együtt működő tisztviselők közül az alsóbb ranguak mindig felét kapják annak, a mit a magasabb ranguak kapnak; — vagyis, ha szolgabiró és esküdt működtek együtt, akkor az esküdt egy, — a szolgabiró kéthármadrészét, — ha hárman t. i. alispán, szolgabiró és esküdt működtek együtt, akkor az esküdt egy, — a szolgabiró két, — s az alispán négy hetedrészét kapja a felek által fizetendő birói pénznek.[3]

Egyéb t ö r v é n y e s rendelkezéseket a vármegyei tisztviselők javadalmazására vonatkozólag ebben a korszakban nem találunk.[4]

Azt azonban, a mit a törvényhozó talán nem is egészen akaratán kivül elmulasztott, — pótolták az egyes vármegyék.

A vármegyék ugyanis v a g y o n i viszonyaikhoz képest már a XVI. század közepétől fogva a házi pénztárból fedezendő fizetést kezdtek tisztviselőik részére megállapitani, — csakhogy nem egyszersmindenkorra, a jövőben is kötelező szabálykép, hanem esetről esetre: majd a tisztujitó széken a tisztujítás megkezdése előtt, majd az illető tisztviselőnek a birói székből való távozásakor s rendszerint oly csekély összegben, hogy azt nem is annyira fizetésnek, mint inkább csak t i s z t e l e t d i j n a k lehetett minősíteni.

[1] 1547. évi decr. 33., — 1550. évi decr. 31., 32., — 1567. évi decr. 10., — 1569. évi decr. 13. art.

[2] 1596. évi decr. 5., — 1599. évi decr. 16. art.

[3] 1435. évi II. decr. 3., — 1495. évi decr. 12., — 1504. évi decr. 16. art. 2. p., — H. K. II. R. 86. cz.

[4] A „szokott régi mód szerinti megjáró fizetés" alatt az 1536. évi decr. 32., — az 1546. évi decr. 11., — az 1600. évi decr. 6., — az 1603. évi decr. 3., 9., — az 1609. évi decr. 62., 75. art.-ai s az Appr. Const. III. R. 43. Cz. 1. art. a szokott régi napidijakat értik.

Eltekintve tehát a végeredményben is csekély összeget kitevő napidíjaktól, bírói pénzektől és tiszteletdíjtól, — kétségtelen, hogy a régi magyar vármegyei tisztviselők, — épúgy mint az angol békebirák, — nagyban és egészben véve ingyen és becsületből szolgáltak: állásaik nobille officium jellegével birtak.

Csakhogy szolgálataik ingyenességének, s állásaik nobile officium voltának megállapításánál semmi esetre sem szabad figyelmen kivül hagyni a következőket:

1. Az ingyenesség — nálunk épúgy, mint Angliában, - census ként hatott s kizárta a hatósági jogok gyakorlásából mindazokat a kisebb birtokosokat, a kik szegénységüknél fogva a vármegyei tisztségeket fizetés hiányában el nem vállalhatták. Az ingyenességben kell tehát keresnünk az okát annak, hogy az angol grófságok s a régi magyar vármegyék szervezete teljesen arisztokratikus szervezetté vált.[1]

2. A magyar földbirtokos osztály — mint már emlitettük, — az universalis congregatiók után első sorban az ingyen és becsületből szolgáló vármegyei tisztviselőknek köszönhette azt, hogy akarata, — a mit saját érdekében akár törvényben, akár vármegyei szabályrendeletben, akár egyes esetekre szóló utasításokban kijelentett, — testté vált; — nekik köszönhette, hogy a földbirtokos osztály érdekeit sértő, — különösen pedig a röghöz kötött jobbágyság sorsának enyhitése czéljából hozott törvények mind egytől egyig irott malaszt maradtak; — s nekik köszönhette végül, hogy jogait és kiváltságait, szabadságait és mentességeit — még azután is, hogy összességük, a régi magyar rendi állam, mint állam megszünt s csak a vármegyékben létezett, — századokon át sértetlenül tovább élvezhette.

Ha tehát a vármegyei tisztviselők eredetileg munkájukkal egyenlő értékü javadalmazásra nem is, — de azok közt, a kiktől tisztségeiket nyerték, — tekintélyre és befolyásra s a társadalmi osztályoknak egymással való harczában az önmaguk és társadalmi osztályuk érdekeit — védő és előmozdító hatalomra annál inkább tehettek szert.

[1] Az angol békebirák közül a hivatalnoki elemet az ingyenesség szorította ki. Gneist R.: Das Englische Verwaltungsrecht I. K. 325. old.

A magyar vármegyei tisztségeknek ezen imént ismertetett nobile officium volta azonban már nagyon korán tünedezni kezdett. Hogy a sok közül csak egy-két adatot kozzunk fel, — Abaujban pl. 1612 táján az alispán 150 frtot kapott fizetésül; — Sárosban pedig 1692 junius 11-én „alispán úr ő kegyelme bucsut mondván az ő tisztségének, részére jutalmul 300 császári tallér utaltatott ki, s ugyanakkor egyszersmindenkorra elrendeltetett az is, hogy ezentul az alispán 200 császári arany, a jegyző 300 frt, a szolgabirák 100 frt, a perceptor pedig 100 tallér fizetést kapjanak.“ stb.

Ha meggondoljuk, hogy a pénz értéke a XVII. században hatszor-hétszer akkora volt mint manapság, — s ha tekintetbe vesszük azt is, hogy a ránk maradt adatok szerint az akkori államtisztviselők közül, — a pozsonyi kamara tisztjei 200–800 frtot, a főharminczados 600 frtot, a harminczadosok 150—225 frtot, a pozsonyi főpostamester 528 frtot, a veszprémi várkapitány 600 frtot, a községi tisztviselők közül a lőcsei biró mellékjövedelmeivel együtt 400 frtot –, a magántisztviselők közül a főurak tiszttartói 200 frtot kaptak évi fizetésül,[1] — be kell ismernünk, hogy egyes vármegyékben a megyei tisztviselők dijazása már a XVII. században is megközelítette a megélhetéshez akkor szükséges összegeket, már a XVII. században is közeljárt a kinevezett állami tisztviselők fizetéséhez, — hogy tehát már a XVII. században kezdetét vette az, a mi a XVIII. században általánossá vált, — t. i. a vármegyei tisztségek nobile officium voltának lassu és fokozatos megszüntetése.

ad *C)*

41. §.

Ismertetve az universalis congregatiók s a vármegyei alkalmazottak egymáshoz való viszonyát s ebből a szempontból is párhuzamot vonva az angol grófságok s a magyar vármegyék

[1] Korponay J. i. m. II. K. 109. old., — Sáros vármegye 1692. jun.11. jkve. (73. old.): — Dr. Acsády Ignácz: Magyarország Budavár visszafoglalása korában 259—264. old.

között, — még csak a harmadik, de kétségtelenül legfontosabb azt a kérdést kell megoldanunk: kik voltak jogositva az angol grófsági békebirákkal s a magyar vármegyei tisztviselőkkel, illetve ezek alkalmazottjaival rendelkezni és miképen?

Az angol földbirtokos osztály korszakunk vége felé a grófsági önkormányzat szervei és a központi kormány között minden összefüggést szétszakitott s a kettőt egymástól teljesen elszigetelte akkor, -- midőn egyrészről a király rendeletalkotó hatalmát megszüntetve, megteremtette az angol jogegységet, — másrészről pedig eltörölve a csillag-kamarát, — felségsértés büntettének terhe mellett megtiltotta, hogy a több száz főből álló királyi titkos tanács s ezen belül a cabinet a jogszolgáltatásba, — s ezzel egyetemben a békebirák működésébe, a grófsági önkormányzatba is, — bármiféle czimen s bárkinek a kérésére vagy panaszára beavatkozzanak.[1]

Az angol cabinet ennek következtében nagyjában véve és elvileg a békebirákkal s ezeknek alkalmazottjaival sem egyszersmindenkorra kötelező rendeletek —, sem egyes concret esetekre vonatkozó határozatok alakjában, —sem közvetetlenül, sem a békebirói évnegyedes közgyűlések közvetítésével nem rendelkezhetett.

De nem rendelkezhetett velük — nagyban és egészben véve, — maga a grófságonkint szervezkedő földbirtokos osztály sem, még pedig a következő okokból.

Az angol földbirtokos osztálynak legrégibb szervezete, az angol szász korból fennmaradt universitas — összetételét illetőleg ugyan meg felelt a mi vármegyei universitásunknak, — hatásköre azonban mindinkább arra szorítkozott, hogy a jury révén a biráskodásban, illetve ebből is egyedül a tény kérdés eldöntésében vegyen részt s megválassza a parliamenti képviselőket; — összes

[1] Alphons Todd: A parliamenti kormányrendszer Angliában II. K. 279., 283. old., — Dr. J. Redlich i m. 38., 43—46., 725. old.; — Stein szerint „In England . . . die Staatsverwaltung hat überhaupt nicht die Leitung der inneren Verwaltung, sondern sie ersetzt, mit ihrer parlamentarischen Gesetzgebung nur das, was die Selbstverwaltung nicht zu leitten vermag . . . Daher blieb England überhaupt unfähig ein selbständiges Ministerium des Inneren zu bilden und ist es noch heute." Dr. Lőrincz von Stein: Handbuch der Verwaltungslehre. III kiad. I. Th. 420. oldal.

öbbi jogai a sheriffekre és a békebirákra mentek át, úgy, hogy korszakunkban az angolszász universitas, mint hatóság létezni megszünt.

Mi sem természetesebb tehát, mint hogy az angol grófságok földbirtokosai a békebirákkal a régi szervezetek —, t. i. az universitas-ok révén nem rendelkezhettek. — De nem rendelkezhettek velük a régi szervezet helyébe lépett új szervezet révén sem.[1]

Az a „négy jó ember, illetve négy vitéz" ugyanis, a kik nálunk és Angliában egyaránt arra voltak hivatva, hogy az ispánt, illetve a sheriffet ellenőrizzék, s az utazó biráknak, illetve nálunk a nádornak birótársai legyenek, — nálunk némi csekély ingadozás után[2] a vármegyei universitas által többnyire korlátlan szabadsággal választott szolgabiróvá, — Angliában szintén némi csekély ingadozás után[3] a király által kinevezett békebiróvá alakult át. Csakhogy mig a mi szolgabiráink számában századokon keresztül alig állott be nagyobb változás, — addig az angol grófságok békebiráinak száma a népesség számával folyton gyarapodott s a békebiráknak a két jogtudóval együtt hatos száma — grófságonkint több százra, — Lancaster grófságban pl. hat évszázad lefolyása alatt négyszáznyolczvankettőre, — az összes grófságokban 8000 tényleges és 10.300 tiszteletbeli békebiróra emelkedett.

A békebirák negyedévenkint tartott gyűlései ennek következtében tagjaiknak számát tekintve mindjobban és jobban a régi angol szász grófsági és a korszakunkbeli magyar

[1] 1290. évi decr. 13., 16. és 17. art.-ai; az angol magna Charta 18. fej. — Dr. Julius Hatschek: Die Selbstverwaltung in politischer und juridischer Bedeutung. Staats und völkerrechtliche Abhandlungen von Dr. Georg Jellinek II. Band 1. Heft 223., 227.

[2] IV. Bélának a riucsei praedialisták jogállását szabályozó 1265-iki kiváltságlevele szerint (idézi Pesty Fr. Az eltünt régi vármegyék II. K. 292. old.) nem a riucsei praedialisták és várjobbágyok választják azt a három szlavoniai nemest, a kiknek közreműködése nélkül az ispán nem biráskodhatik, hanem — épúgy mint 1360 óta az angol békebirákat, — maga a király nevezte ki. A kinevezési rendszer azonban ezzel el is tünik — nyomtalanul s helyét a választás rendszere foglalja el.

[3] Angliában a „négy vitézt" illetve a négy békebirót eredetileg szintén választották s a földbirtokos osztály követelte is a választás rendszerének törvénybeiktatását; — 1360-ban azonban III. Eduard a választási rendszer véglegesítésére irányuló minden további kisérletnek utját vágta s a kinevezés rendszere azóta szakadatlanul fennáll a mai napig.

vármegyei universitasokhoz kezdtek hasonlítani, — a nélkül, hogy az egyes tagok tisztviselő jellegüket elvesztették —, s a negyedéves közgyülések csupa tisztviselőkből álló közgyülések lenni megszünték volna.

Minthogy pedig az évnegyedes közgyülések — mint már említettük, — az esetek legnagyobb részében, mint az egyes békebiráknak, illetve a kerületi gyüléseknek határozatait a jog-, vagy czélszerüség szempontjából felülbiráló felsőbb hatóságok jártak el, — minthogy továbbá az angol békebirák úgy egyenként, mint gyüléseikben csekély eltérésekkel a közigazgatásban is ugyanazokat az alakiságokat tartották be,[1] — s a discretionalis hatalom gyakorlásának eseteitől eltekintve, — a közigazgatásban s épügy csak törvényt, vagy pedig törvényerejü szokást alkalmaztak,[2] mint az igazságszolgáltatásban, — vagyis minthogy az angol békebirák a közigazgatás ügyeit intézve is megmaradtak biráknak: — a közgyülés és az egyes békebirák között, — akár igazságot kellett szolgáltatni, akár közigazgatási ügyeket kellett elintézni — más viszony, mint a különböző fokon eljáró, de egyaránt független biróságok közötti viszony, — nem lehetett.[3]

A közgyülés — a jogszerüség szempontjából a legfőbb biróságnak, — a közérdek szempontjából pedig a parlamentnek ellenőrzése mellett, — helyben hagyhatta, megváltoztathatta, és megsemmisithette az egyes békebiró határozatait, sőt a határozat feloldásával kapcsolatban akár az egész ügyre, akár egyes kérdésekre vonatkozólag új eljárást is rendelhetett, — de a nélkül, hogy az egyes békebirót az eljárás eredménye szempontjából befolyásolhatta volna: mindig az egyes békebiró birói függetlenségének tiszteletben tartása mellett.

Egészen más volt a magyar vármegyei tisztviselő helyzete.

A magyar földbirtokos osztály szemben az angollal, sem a jognak azt az egységét, mely Angliában a kötelező

[1] Dr. J. Redlich i. m. 465. old.

[2] U. o. 19. és 465. old.

[3] „Az évnegyedes közgyülés legnagyobb részt felsőbb folyamodásu adminisztrativ forum", . . . „valóságos törvényszék." Concha Győző id. tanulmány. Budapesti Szemle. 1869. évf. XIV. K. 190. és 196. old.

szabályoknak a nemzet közreműködése nélkül való alkotását s a Commow Lawn kivül egyéb kötelező szabályok létezését kizárta, — megalkotni, — sem pedig az országgyűléseknek a törvényes időközökben való egybehivását kikényszeríteni nem tudta.

A vármegyei tisztviselők működését ennélfogva — egyszersmindenkorra kötelező szabályok, s ezeket alkalmazó birói itéletek, illetve a közérdek követelményeit egyes concret esetekben mérlegelő határozatok alakjában — a törvény, a törvényerejü szokás, a kizárólag ezeket alkalmazó felsőbb biróságok s az országgyűlés [1] irányították; — de irányították ezenfelül — egyszersmindenkorra kötelező rendeletek, vagy szabályrendeletek s a közérdek követelményeit esetről-esetre mérlegelő határozatok, parancsok vagy utasítások alakjában, — a központi kormány s a vármegye közgyűlése is.

A vármegyei tisztviselő állása ennek következtében nem volt egységes —, bírói tisztség, mint az angol békebiróé.

A vármegyei tisztviselő az önkormányzatnak csakis egyik ágában, az igazságszolgáltatás terén volt jogosítva és kötelezve kizárólag a törvényt s a törvényerejü szokást, — nem pedig „az ország egyetlen egy törvényszékén soha el nem fogadható rendeleteket, vagy ú. n. patenseket is“ [2] alkalmazni.; — csakis

[1] Hogy az országgyűlés souverainitására való törekvés nálunk is az országgyűlés hatáskörének ugyanazt a sokoldalúságát, ugyanazt a tarkaságát idézte elő, mint Angliában; — hogy a mi országgyűléseink sem szorítkoztak pusztán az egész államot érdeklő törvények alkotására s ép ezért a Private bill Legislation nyomai (pl. az 1659. évi decr. 51., 50., 22., 39. és 54. art.-aiban) nálunk is feltalálhatók; — hogy a magyar országgyűlés a közigazgatás ellenőrzésében, sőt az egyes concret közigazgatási ügyek elintézésében is részt vett (pl. az 1659. évi decr. 20., 63., 64., 95., 123., — az 1613. évi decr. 42. art.-a útján) és biráskodott is (pl. az 1659. évi decr. 116., 119., — az 1662. évi decr, 28., — az 1618. évi decr. 64., — 1622. évi decr. 43., — az 1635. évi decr. 14., — az Appr. Const. III. R. 75. T. 13a., — IV. R. I. 12., — az 1715. évi decr. 67., — az 1630. évi decr. 35., — az 1635. évi decr. 15., — az 1647. évi decr. 112., — az 1608. k. u. decr. 26. art.-ai szerint) — ezt később a parliamenti ellenőrzés ismertetésénél fogjuk kimutatni.

[2] Ezt ugyan az 1790. évi decr. 12. art.-a mondja ki, — de ez az artciulus nem valami ujonnan keletkezett, hanem évszázadok óta tényleg is fennálló szokást iktatott törvénybe.

az igazságszolgáltatás terén volt — a törvényes birói parancsok korlátai között a kormánynyal szemben független, a vármegyei közgyűlésnek azonban sok tekintetben[1] alárendelt — bíró; — az önkormányzat másik ágában, a közigazgatás terén a törvényen s a törvényerejü szokáson kivül a kormány és a vármegyei közgyűlés rendeleteit, szabályrendeleteit, határozatait és parancsait is köteles volt végrehajtani, még pedig úgy, a mint a kormány, illetve a közgyűlés előirta.

Mig tehát az angol békebiróval — azt mondhatnánk, — senki sem rendelkezett, — addig a magyar vármegyei tisztviselővel úgy a kormány, mint a vármegyei közgyűlés rendelkezhettek.

Az természetesen, hogy a rendelkezés nem kizárólag egyiket vagy másikat, hanem mindkettőjüket illette, — éreztette az ő hatását a rendelkezés mikéntje —, s a hatósági jogoknak a tisztviselőkre való átruházása tekintetében is.

A magyar földbirtokos osztály ugyanis épen azért, mert a vármegyei tisztviselőkkel nem kizárólag ő, hanem a kormány is rendelkezett, — nem vehette őket körül azzal a feltétlen bizalommal, nem ruházhatott rájuk jogokat s nem róhatott rájuk kötelességeket oly fenntartás nélkül, — mint ezt az angol földbirtokos osztály — a rendes biróságok és a parliament útján bármely pillanatban ellenőrizhető s a kormánynyal s a grófságok földbirtokos osztályaival szemben egyaránt független, — békebirákkal tehette.

Megnyilvánult pedig a magyar földbirtokos osztálynak a vármegyei tisztviselők iránti bizalmatlansága abban, hogy ha már a királyt, illetve az ő kormányzó főhatóságait a tisztviselők feletti rendelkezésből ki nem zárhatta, tisztviselőit pedig hatósági jogokkal felruházni kénytelen volt, — mind a kettőt ellensulyozni iparkodott: a kormány rendelkezését a vármegyei közgyűlés közvetítésének kötelező igénybevételével, — a tisztviselők jurisdictióját egyéni hatóságok helyett társas hatóságok alakításával.

[1] Ha pl. valamely birói parancsot a közgyűlés elfogadott, a tisztviselő nem tehette félre. Zsoldos I. i. m. I. K. 162. oldal.

De lássuk csak közelebbről, mit is jelentettek s micsoda következményeket vontak maguk után a magyar földbirtokos osztálynak ezen az angol grófsági önkormányzat alapelveivel teljesen ellentétes törekvései?

42. §.

1. A magyar földbirtokos osztály azt, a mit az angol egy győzedelmes forradalom eredményekép szigoru büntetőjogi sanctiókkal több mint másfél évszázadra biztosított, — t. i. a központi kormánynak és a helyhatósági önkormányzatnak egymástól való elszigetelését, — azzal iparkodott megvalósítani, hogy a vármegyei tisztviselők feletti közvetlen rendelkezést kizárólag az universalis congregatiók számára tartotta fenn.[1] Minden más felsőbb hatóság: a király és az ő főkormányszékei, a polgári és katonai főhatóságok épúgy, mint a felsőbb bíróságok a vármegyei tisztviselőkkel — büntetőjogi sanctiók hiányában rendeleteik végre nem hajtásának terhe mellett, — csakis közvetve, a vármegye közönségének közvetítésével rendelkezhettek.

Erre vezethetjük vissza a magyar vármegyei önkormányzatnak következő jellemvonásait:

a) A magyar földbirtokos osztály a vármegyei önkormányzatra nézve évszázadokon keresztül mindig sulyos sérelemnek tekintette, ha a király s az ő főkormányszékei, a polgári és katonai főhatóságok s a felsőbb bíróságok — rendeleteiket, parancsaikat, vagy megkereséseiket nem „a vármegye Főpapjainak, Zászlósurainak, Fő- és Köznemeseinek Egyeteméhez", hanem az egyes vármegyei tisztviselőkhöz intézték, — ezek pedig az ilyen, törvénytelenül czimzett iratokat végrehajtás czéljából elfogadták.

Ezért vette szokásba s ezért iktatta Erdélyben, mint évszázadok óta usus vigens-t, törvénybe is azt, hogy „a főkormányszékek. . kiadványai és rendelkezései sohase a tisztséghez, hanem a vármegye, szék vagy vidék közönségéhez szóljanak."[2]

[1] „A szolgabiró kizárólag csak a megye tisztviselője, csak ettől kaphat hát kiküldetést és senki mástól." Zsoldos I. i m. II. R. 215. old.

[2] 1791. évi XII. nov. art. 1. p.

b) A vármegyei tisztviselők minden egyes rendeletet, — akár törvényesen volt czimezve, akár nem, — „el-, vagy el nem fogadás végett a közgyűlés elé", — a kevésbbé fontosakat a közgyűlés utólagos jóváhagyása mellett határozó kisgyűlés elé „tartoztak terjeszteni." Azt azután, hogy a rendelet törvényes-e vagy sem, s ha igen, miképen hajtandó végre? — minden egyes esetben a köz-, illetve kisgyűlés állapította meg s a végrehajtásra hivatott tisztviselőt is a köz-, illetve kisgyűlés jelölte ki.

A vármegyei tisztviselők ennélfogva addig, mig a közgyűlés, illetve ennek jóváhagyása mellett a kisgyűlés őket a kormány, a polgári és katonai hatóságok s a felsőbb birróságok parancsainak, rendeleteinek és megkereséseinek végrehajtására nem utasította s másképen, mint a hogy az utasítás előírta, — az illető rendeleteket, parancsokat vagy megkereséseket végre nem hajthatták.[1]

c) Minthogy a tisztviselők irányítása nemcsak a felsőbb rendeletek végrehajtása körül illette meg a közgyűlést, — hanem a rendeletileg nem szabályozott ügyekben is, — az egyes tisztviselők a közgyűléssel s az ebben döntő befolyást gyakorló tisztikarral szemben önállóságra szert tenni nem tudtak. Az egyes tisztviselők hatáskörét ugyanis — különösen a közigazgatás terén, — csak nagy ritkán szabályozta maga a törvényhozó. Jogaikat és kötelességeiket tehát vagy a tisztujítás befejeztével évenkint alkotott s jegyzőkönyvbe foglalt egyszersmindenkorra szóló instructiókban, — vagy esetről-esetre szóló határozatokban a közgyűlés s az ebben döntő befolyást gyakorló tisztikar állapította meg,[2] — s minden egyes lépésüket a közgyűlés, illetve a tisztikar ellenőrizte, — a mint ezt a vármegyék jegyzőkönyvei,[3] de maga az évszázados usus vigenst törvénybe iktató erdélyi 1791. évi XII. nov. art. is tanusítják.

[1] 1869. évi K. Ir. V. K. 190 old.

[2] „Az alispán közigazgatási hatásköre addig terjedt, a meddig a törvényhatóság megszabta." Lásd az 1870. évi XLII. t.-cz. indokolását 1869. K. Ir. V. 191. old

[3] Lásd pl. Sáros vármegye jkveinek 1691/94. kötete 73. oldal.

Ez utóbbi szerint ugyanis:

α) „a vármegyék és székek egyes tisztjei a nekik adandó utasítás szerint tartoznak eljárni s a közigazgatást a törvények s az ezekkel egyező főkormányszéki rendeletek, valamint a közönségnek a gyűlésben hozandó határozatai szerint tartoznak intézni“;

β) „azokban a dolgokban, a melyeknek ellátása és kivitele a tisztség természeténél, vagy a törvények rendelkezésénél, valamint a közönségek végzésénél és határozatainál fogva a tiszteknek a kötelessége, — a közönséges gyűléseken kivül az illető fő- vagy altisztek is eljárhatnak ugyan, ... mindazáltal kötelesek az eljárásukról felvett jegyzőkönyveket a legközelebbi közgyűlésen az ezen kivül történt intézkedések szükséges tudomásul vétele és jóváhagyása végett a közgyűlésnek bemutatni.“

d) Minthogy a közgyűlés s ezenbelül a tisztikar az egyes tisztviselők jogait és kötelességeit nemcsak egyszersmindenkorra szóló instructiókban, hanem egyes concret ügyekben esetről-esetre is szabályozhatta s minthogy ez a jog a közgyűlést s ezen belül a tisztikart az összes tisztviselőkkel: az alispánokkal, szolgabirákkal és esküdtekkel szemben egyaránt megillette, — a vármegyei egyes tisztviselőket tulajdonképen nem az alispán, hanem a több száz tagból álló közgyűlés s ezen belül első sorban a vármegye tisztikara irányította; — az alispán nem annyira feje volt a tisztikarnak, — mint inkább — a közgyűléseken való elnöklés révén, elnöki minőségében — első a vele egyenlő tisztviselők között.[1]

Különösen áll ez az erdélyi vármegyékre, a melyek tiszt-

[1] 1869. évi K. lr. V. köt. 191. old. — „A szolgabiró kizárólag csak a megye tisztviselője, csak ettől kaphat hát kiküldetést és senki mástól.“ „Sőt alispánok is csak annyiban küldhetik ki a szolgabirákat, a mennyiben törvény vagy az illető megyék azt igy rendelték s általában csak megyei elnöki minéműségben.“ Lásd Zsoldos I. i. m. II. R. 215. old. 96. §. és jegyzete; — a mulasztó tisztviselőt az alispán megintheti ugyan, de ha ez nem használ, főnöki jogai nincsenek, köteles jelentést tenni a közgyűlésnek. Palugyay I. i. m. II. K. 99. és 103. oldal.

viselőinek egymáshoz való viszonyára vonatkozólag az 1791. évi XII. nov. art. a következőleg rendelkezik:

A girásgyűlések elnöki székében a főtiszt helyettese nem az alispán, — hanem az évszázadok óta „fennálló gyakorlat értelmében a főszolgabirák vagy alispánok közül az, a ki az illető tisztségben a szolgálati idő szerint idősebb; ha pedig abban a tisztségben egyenlők, akkor az általában vett szolgálati idő az irányadó."

e) Az universalis congregatiók és a tisztviselők közötti viszony ilyetén szabályozása következtében a régi magyar rendi állam közigazgatása az igazságszolgáltatással egyetemben testületivé[1] vált. Minthogy pedig az universalis congregatiók révén majd ellenőrzőleg majd cselekvőleg az egész magyar nemzet részt vehetett a vármegyei önkormányzatban, — de a dolog természeténél fogva nem állandóan, hanem csakis kisebb nagyobb időközökben, — közigazgatásunk és igazságszolgáltatásunk a szó szoros értelmében palam et publice,[2] a legnagyobb nyilvánossággal, de ezzel egyetemben nem folytonosan, hanem csak időszakonkint működött.

f) A vármegyei önkormányzatnak testületi volta közigazgatásban és igazságszolgáltatásban egyaránt megnyilvánult külsőleg is abban, hogy a vármegyét kifelé úgy a királylyal, a kormányzó főhatóságokkal és a felsőbb birósságokkal, mint fontosabb ügyekben — az összes jogkereső és igazgatásra váró felekkel szemben nem egyes tisztviselő, — nem a fő- vagy alispán, hanem maga az Universitas Praelatorum, Baronum, Magnatum et Nobilium vagyis a vármegye egyeteme képviselte, — a vármegyei önkormányzat körében hozott összes fontosabb határozatok, mint a vármegye egyetemének határozatai jelentek meg, — s irásba foglalva, a vármegye czimerével ellátott vörös pecsét alatt[3]

[1] Dósa Elek i. m. I. K. 73. old.

[2] „A jó rend minden esetre megköveteli, hogy a vármegyének minden dolgát nyilvánosan és a közönség szemeláttára, s kellő mérséklettel tárgyalják." 1723. évi decr. 58. art. — Palugyay I.: Megyealkotmány. 182. old.

[3] „Sub sigillo publico." 1791. évi XII. nov. art., — 1550. évi decr. 62., — 1600. évi decr. 25., — 1715. évi decr. 46. art. — A vármegyék részére a czimert, a melyet „tum pro sigillo, tum vero in aliis honestis actionibus, scutis, vexillis aliisque rèbus necessariis," szoktak használni, —

az illető vármegye „Főpapjainak, Zászlós urainak, Fő- és Köznemeseinek Egyeteme“ nevében adattak ki.[1]

43. §.

2. Az angol békebirák, — mint az eddigiekből is kitünik, — nemcsak a köz- és kerületi gyülésekben testületileg, — s nemcsak a kisgyülésekben mint társas hatóság, hanem egymagukban, mint egyéni hatóság is gyakorolhatták jogaikat és teljesíthették kötelességeiket, — még pedig, mint a grófságnak s nem a grófság valamely albeosztásának békebirái, — elvben az egész grófság területén, — tényleg azonban minden egyes békebiró abban a kisgyülési kerületben, a melyben lakott.[2]

A köz- és kerületi gyülések tartását, vagyis a békebirák testületi működésének eseteit legtöbbnyire maga a törvény és a szokás, vagyis e kettőnek összessége: a Common Law szabályozta. — Azt azonban, hogy a békebirák az eldöntendő jogvita nehézségeihez képest mikor legyenek kötelesek kisgyülésekben, mint társas hatóság, — s mikor legyenek jogosítva egymagukban, mint egyéni hatóság eljárni?, — az igazságszolgáltatás terén szintén a Common Law —, a közigazgatás terén azonban rendszerint maguk az egyes békebirák határozták meg, — pusztán lelkiismeretükre hallgatva, legjobb belátásuk szerint.[3]

s ezenfelül különös kegy és kitüntetés gyanánt a zöldviaszkpecsét helyett, — eredetileg még a nádort sem, hanem csakis az örökös grófokat megillető, — vörös viaszkpecsét alkalmazásának jogát kiváltságlevélben a király adományozta. Lásd pl. Sáros vármegye kiváltságlevelét. C. Wagner. Diplomatarium Comit. Sarosiensis 44. old.; — Palugyay I.: Megyealkotmány. 166. old., — a jus cerae rubrae-ra vonatkozólag lásd Schiller B. i. m. 118., 243. és 269. old.

[1] Lásd pl. Sáros vármegyének a III. Függelékben közölt littera testimonalisát.

[2] Egy-egy grófság 7—12 petty sessional divisionra oszlik olyanformán, hogy csak akkora terület alkothat egy-egy kisgyülési területet, a melyben legalább öt békebiró lakik. „Any justice of the county is legally capable of acting in any division of the county but it is a settled practice, that . . . a justice only acts at petty sessions in his own division.“ R. S. Wright and H. Hobhouse i. m. 33. old., — Dr. J. Redlich i. m. 419. old.

[3] „Adminisztrativ ügyekben az ily kisgyülések nem okvetlenül szükségesek, de szokásosak.“ Concha id. tanulmány id. hely 200. old.

Nem így a magyar vármegyei tisztviselők.

A vármegyénkint szervezkedő magyar földbirtokos osztály — valószinüleg azért, mert tisztviselőit a központi kormánytól teljesen elszigetelni, pártatlanságukat és függetlenségüket fel- és lefelé egyaránt biztosítani s működésükkel szemben a rendes bíróságok és az országgyűlés állandó ellenőrzését kifejleszteni nem tudta, — egy-egy tagja iránt oly feltétlen bizalommal, mint az angol földbirtokos osztály sohasem viseltetett, — az általa kivivott jogok gyakorlását s az általa elvállalt kötelességek teljesítését minden korlátozás s a közgyülés részéről való minden ellenőrzés nélkül egy-egy tagjára átruházni képtelen volt.

Ép ezért nem elégedve meg azzal, hogy tisztviselőinek úgyis minden lépését ő irányitotta, — még ezen folytonosan utasításokhoz kötött és jelentéstételre kötelezett tisztviselőkre sem ruházta át az általa az universalis congregatiókon, illetve a sedes judiciariák által nem gyakorolható hatósági jogokat és kötelességeket teljes egészükben osztatlanul, hanem mindig két vagy több tisztviselő közt megosztva olyanformán, hogy ezek jogaikat és kötelességeiket érvényesen csakis együttesen gyakorolhatták, illetve teljesíthették.

Ha tehát, — hogy csak nehány példát hozzunk fel, — bizonyos tények meg, vagy meg nem történtét hitelesen bizonyítani,[1] — a felsőbb bíróságok részére a bizonyítékokat összegyüjteni,[2] — az egyes földbirtokosok által kiállítandó katonák számának megállapítása czéljából a porták számát s az egyházak dézsmajövedelmeit meghatározni,[3] — a jobbágyoknak a költözködésre engedélyt adni,[4] — a közbiztonság helyreállítása czéljából nyomozásokat és vizsgálatokat teljesiteni,[5] — az adópénztárakat megvizsgálni,[6] — s a sedes judiciaria által el nem intézhető fontosabb perekben itéletet mondani kellett,[7] stb. — a „Vármegye

[1] 1435. évi II. decr. 2. art., 4. p. — 1514. évi decr. 4. art.
[2] 1435. évi I. decr. 9. art.
[3] 1498. évi decr. 15. art.
[4] 1548. évi decr. 42. art.
[5] 1527. évi decr. 6., — 1528. évi decr. 4., — 1548. évi decr. 5. art.
[6] Zsoldos I. i. m. II. R. 35. old.
[7] 1556. évi decr. 28. és 31. art., — Fényes E. i. m. I. R. 186. old.

Főpapjainak, Zászlósurainak, Fő- és Köznemeseinek Egyeteme" lemondott ugyan arról, hogy mindezeket a teendőket minden egyes esetben a közgyűlés, illetve a megyei törvényszék maga végezze el, s beleegyezett ugyan abba, hogy mindezekben az esetekben a hatósági jogokat és kötelességeket helyettük az ispánok és alispánok gyakorolják, illetve teljesítsék, — de kikötötte, hogy sohasem egymagukban, hanem az universalis congregatió bizalmi embereinek ellenőrzése és közreműködése mellett, a vármegye szolgabiráival egyetemben.

Midőn pedig az ispánt és az alispánt ellenőrző bizalmi emberek, a szolgabirák, — a közigazgatás és az igazságszolgáltatás teendőinek megsokasodása következtében később az ispántól és az alispántól különválva, maguk is kénytelenek voltak kevésbé fontos ügyekben hatósági jogokat és kötelességeket gyakorolni, illetve teljesíteni, — s puszta ellenőrző és segédkező szervekből ők maguk is tisztviselőkké váltak, — az universalis congregatiók ő melléjük is épúgy kirendelték ellenőrzés és közreműködés czéljából az ő, „szigoru esküt tett és a jogban járatos"[1] bizalmi embereiket, mint az ispánok és az alispánok mellé.[2]

Ép ezért szolgabiráink, minthogy épúgy a vármegyének —, nem pedig a vármegye valamelyik albeosztásának a tisztviselői voltak, — mint az angol békebirák, — elvileg véve ugyan az egész vármegye területén[3] bárhol is jogo-

[1] 1514. évi decr. 4., — 1548. évi decr. 42., — 1613. évi decr. 23. art.

[2] Ugyanígy tett a sedriákkal is. Mihelyt a szolgabiró és az esküdt is tisztviselőkké lettek, s ennélfogva a sedria is csupa tisztviselőből vagyis az elnöklő ispánból vagy alispánból, szolgabirákból és esküdtekből állott, — nyomban kirendelt mellékük tagokul ujabb esküdt nemeseket: az ú. n. táblabirákat. A sedria ennek következtében úgy alakult, hogy benne mindig a táblabirák legyenek többségben. Az elnökön kivül t. i. tagja volt egy, az elnök által meghivott szolgabiró és ennek esküdtje s az elnök által, — meg nem jelenés esetén pedig maga a sedria által, — meghivott négy táblabiró.

[3] Az évszázados gyakorlatot iktatta törvénybe az 1729. évi decr. 35. art. 7. §-a, midőn igy rendelkezett: „Mindegyik szolgabiró biráskodása a törvénykezési ügyeket illetőleg a vármegye minden járására és vidékére vegyesen kiterjed." Lásd ezenfelül Zsoldos I. i. m. I. K. 18., 160., 170. old.

sítva voltak bárkit is a felsőbb bíróságok elé idézni,[1] — a királyi táblai perekben hozott ítéletek végrehajtásánál bárkivel szemben és bárhol is tanuként megjelenni,[2] — birói szemlét, intést, ingatlanok becslését, leltározást,[3] a vádlottak és tanuk kihallgatását és szembesítését s az esketö parancsok végrehajtását bárhol is foganatosítani,[4] — az adótartozások, a tized és a tizedből járó illetőség megfizetésére irányuló, — a harminczad-csalást vagy az uzsorát boszuló, — s az ő hatáskörükbe utalt többi —, összesen negyvennyolcz-féle — perben az idézéstől kezdve a bizonyítás felvételen és ítélethozatalon át a végrehajtásig bármiféle perbeli cselekményt a vármegye egész területén bárhol is elvégezni,[5] — az uriszékek eljárásának törvényességét ellenőrizni,[6] — az adózókat összeírni, — a másolatoknak az eredeti okiratokkal való egyezését hitelesen bizonyítani, — a költözködő jobbágy részére útlevelet, — a nemesség gyakorlásáról s az előttük történt ügyvédvallásokról hiteles tanusítványokat kiállítani;[7] — tényleg azonban mindezt csakis saját járásaikban végezték,[8] még pedig *mindazt*, a mit felsoroltunk egytől-egyig a melléjük rendelt esküdtekkel egyetemben.[9]

[1] Az idézést csakis az 1807. évi decr. 8. art.-a óta végezhette az esküdt egyedül. Zsoldos I. i. m. I. R. 87. old.

[2] U. o. 191. old.

[3] U. o. 65., 70., 300., 301. old.

[4] U. o. 75., 81., 247. 250., old.

[5] U. o. 117—149. old.

[6] 1527. évi decr. 6., — 1609. évi decr. 29., — 1613. évi decr. 23. art. 12. p., — Zsoldos I. i. m. I. R. 173., 194., 225, 261. old.

[7] 1647. évi decr. 26., — 1556. évi decr. 28., 31. art.-a; — Zsoldos I. i. m. II. R. 6., 44., 69., 77—79., 94. oldal.

[8] A szolgabiráknak az egész vármegyére kiterjedő birói hatásköre elvben egészen 1848-ig fennmaradt; lásd a jelen munka 112. old 8. jegyzetét; a közigazgatási ügyekben azonban csakhamar saját járásuk területére kezdett szoritkozni — az állandó szokás folytán nemcsak tényleg, de jogilag is.

[9] 1498. évi decr. 15., — 1514. évi decr. 4., — 1527. évi decr. 6., — 1528. évi decr. 4., — 1547. évi decr. 31., — 1528. évi decr. 6., — 1548. évi decr. 5., 42., — 1556. évi decr. 28., 31., — 1608. évi k. u. decr. 4., — 1609. évi decr. 29., — 1613. évi decr. 23., — 1635. évi decr. 20., — 1647. évi decr. 26. art stb.

A kir. táblai perekben hozott itéletek végrehajtásánál tehát puszta tanuképen a szolgabiró csakis esküdtjével [1] egyetemben jelenhetett meg; — bármiféle fontosabb jelentést a közgyülésnek csakis az esküdttel, mint „pro testimonio autentico",[2] melléje rendelt hiteles és törvényes bizonysággal egyetemben tehetett, — a földesurak uriszékein az eljárás törvényességének őre gyanánt, — az alispáni széken s a sedrián pedig, mint ezen biróságoknak szavazati joggal felruházott nélkülözhetetlen kiegészítő része csakis a szavazati joggal szintén felruházott esküdttel egyetemben jelenhetett meg, — egyszóval a peres eljárásban az idézéstől kezdve a végrehajtásig bármiféle perbeli cselekményt csak vele egyetemben foganatosíthatott s a közigazgatásban bármilyen fontosabb határozatot csak vele egyetemben hozhatott.

Az esküdtnek pedig „nem a puszta jelenlét, a másolás, a szolgabiró neve mellé a maga nevének odairása s a hozott határozatok, vagy itéletek felolvasása volt a feladata." „Bár kettőjük közül kétségtelenül a szolgabiró akaratának, véleményének volt is elhatározó ereje, . . . az esküdtnek szabadságában állott, — ha lelkiismeretes meggyőződése ellenkezőt sugallt, — az itéletet" — illetve határozatot, — „alá nem irni." „A szolgabiró esküdt nélkül nem volt szolgabiró; mert két test voltak ugyan, de törvényileg" — úgy birói, mint közigazgatási hatáskörükben — „egy léleknek tekinttettek". . .[3]

Minthogy pedig ugyanez az alispánra is állott, a ki — mióta a szolgabiró is megkapta a maga birótársát, — az „öntetszése szerint kiválasztott szolgabiró s ennek esküdtje nélkül semmiféle perbeli cselekményt nem tehetett", s a közigazgatásban semmiféle fontosabb határozatot nem hozhatott,[4] — kétségtelen, hogy a magyar vármegyei tisztviselők egymagukban egyéni hatóságok gyanánt, mint az angol békebirák,

[1] Eredetileg bármely esküdttel, csak később az ő járásbeli esküdttel.
[2] Dr. A. v. Virozsil i. m III. K. 102. old.
[3] Zsoldos l. i. m. R. 150., 157. II R 222. old.
[4] Zsoldos l. i. m. 191., 192., 261. old. — Palugyay l.: Megyehivatalok. 101. oldal.

el nem járhattak, hanem eredetileg kivétel nélkül, később pedig a fontosabb esetekben mindig mint társas hatóságok voltak kötelesek eljárni.

44. §.

Abból a párhuzamból, melyet az angol grófsági s a magyar vármegyei szervezet között vontunk, — kitünt, hogy az angol grófsági önkormányzatra a központi kormány rendszerint egyáltalán nem, — a magyar vármegyei önkormányzatra pedig közvetlenül nem —, hanem csakis a közgyülés közvetítésével gyakorolhatott befolyást.

Bármily fontos és bármily jellemző is ez az eltérés, — végső fokon mégis mindkét szervezet ugyanarra az eredményre vitt: a központi kormány akarata elvileg sem az angol grófságokban, sem a magyar vármegyékben nem érvényesülhetett.

Méltán kérdezhetjük ezek után: vajjon a grófságoknak és a vármegyéknek ez az önállósága a kormánnyal szemben nem alakulhatott-e át önállósággá az állammal szemben is? — nem tehette-e lehetetlenné a kormány akaratával együtt az állam akaratának érvényesítését is? — nem rejthette-e magában azt a veszélyt, hogy az állam — épen ezen elkülönzés révén, — annyi darabra törik szét, a hány grófságból, illetve vármegyéből áll? — egyszóval, hogy az a szervezet, a melynek a dolog természeténél fogva feltétlenül az egyes részek felvirágozására kellett vezetnie, nem vezethetett-e — az egyes részeket is romjai alá temetve, — az állami egység megbontására?

Ha ezen, az angol grófsági s magyar vármegyei önkormányzat összehasonlításánál szinte maguktól felvetődő kérdésekre válaszolni akarunk, — előzőleg a következő két kérdést kell megoldanunk:

I. Micsoda jogok gyakorlására s micsoda kötelességek teljesítésére volt hivatva az ismertetett angol grófsági és magyar vármegyei szervezet? — más szóval hol, az állam életének mely részeiben s mily mértékben fenyegette az államot e szervezetek részéről a felbomlás veszélye? — s

II. Micsoda biztosítékokról gondoskodott az angol, illetve magyar földbirtokos osztály a felbomlás veszélyével szemben?

Ezen, — a magyar állam multjában oly rendkivül fontos kérdésekre a választ egy külön tanulmányban fogjuk megadni.

De már itt jelezhetjük, hogy e kétféle szervezet közül csakis az járulhatott hozzá az állam jólétének és hatalmának emeléséhez, a mely hatáskörének kiterjesztésénél — akár önszántából, akár a kényszerüség hatása alatt, — bölcs mérséklettel tudott eljárni, — s az állam egységét részint a törvényhozó testület —, részint a biróságok ellenőrzése révén biztosítékokkal tudta körülvenni. Az a szervezet ellenben, a mely akár tudatosan, akár kényszerüségből az állam életének minden megnyilvánulását magához ragadta s egyedül saját helyi érdekeivel törődve, az állam közérdekéig felemelkedni nem tudott, — szükségképen részes volt abban, hogy államunk egysége 1526-ban felbomlott s a magyarság a vármegyékben ugyan faját megvédelmezte és fenntartotta, — de több mint másfél évszázadon át egységes, magyar állam lenni megszünt.

II. TANULMÁNY.

A főispán ellenőrző hatásköréről.

1. §.

Párhuzamot vonva a magyar főispán és a franczia préfet között, — állásuk és a közigazgatást szervező hatáskörük szempontjából rendkivül sok és meglepő hasonlatosságot állapitottunk meg.[1] De mint már említettük, — hatáskörük nemcsak szervezésből áll. Jogosítva, illetve kötelezve vannak ezenfelül az állami czélok megvalósítására irányuló munkálkodásban is résztvenni.

Csak az a kérdés, hogyan? active, cselekvőleg? intézkedő és rendelkező hatalommal? — vagy pedig csak ellenőrző és az állam érdekeire felügyelő minőségben? intézkedő és rendelkező hatalom nélkül?

Ha ebből a szempontból teszszük vizsgálódás tárgyává a két intézményt, — látni fogjuk, hogy a magyar főispán hatásköre még rendkivüli körülmények közt is csak árnyéka marad a franczia préfet hatáskörének.

A franczia megyében t. i. minden hatalom a préfet kezében van összpontosítva, vagyis mint a törvény[2] mondja: „a megyében a közigazgatás egyedül és kizárólag a préfet feladata".

Háromféle minőségében, — mint a kormány —, és a törvényhatóság képviselője, — s mint magánjogi

[1] A most közzé tett tanulmány a munka tételes jogi kötetéből van véve s csak egyik fejezete a főispán jogállásáról és hatásköréről irt II. Czimnek.

[2] Art. 3. de la loi du 28. pluviôse de l'an VIII.

értelemben vett törvényes képviselő, — a préfet az egyetlen igazságszolgáltatástól eltekintve, — az állam, a megye s az utóbbinak területén lévő 5 - 600 község életének úgyszólván minden megnyilvánulásában részt vesz.

Minta kormány képviselője, ő hajtja[1] végre, illetve alárendeltjei utján ő hajtatja végre a törvényeket és rendeleteket; ő alkotja a közgyűlés teljes kizárásával a megye összes szabályrendeleteit;[2] s ő maga, közvetlenül is intézkedhetik a megye területén végbemenő közigazgatásnak minden fontosabb ügyében.

Jogalkotó és jogalkalmazó szerv egyaránt.

Ugyancsak mint a kormány képviselője, — ő ellenőrzi a megye területén lévő összes községeket és közintézeteket, — s a mennyiben határozataik végrehajtás előtt jóváhagyásra szorulnának, — az administrativ tutelát velük szemben ő gyakorolja.[3] Ha pedig az ellenőrzés és a felügyelet gyakorlása közben azt tapasztalná, hogy valamely község polgármestere a törvényben előírt kötelességeit hanyagul vagy egyáltalában nem teljesíti, — jogosítva, illetve kötelezve van a polgármester helyett személyesen, vagy megbizottja utján a polgármestert megillető hatáskörrel eljárni s igy a községnek[4] a polgármester kezében összpontosított valamennyi jogát és egész hatáskörét — a pusztán magánjogiakon kivül, — magához ragadni.[5] S mintha benne testesülne meg a megye területén az állam hatalma, — ő rendelkezik a karhatalommal, ő a feje a rendőrségnek.[6]

[1] Nemcsak utasíthat a végrehajtásra, hanem maga is megtehet mindent, a mi a végrehajtás érdekében szükséges. Paul Leroy-Beaulieu: L'administration locale en France et en Angleterre 25. old.

[2] Th. Ducrocq: Cours de droit administratif et de législation française des finances VII. kiad. I. K. 83. old.

[3] M. Jh. Ferrand: Les Institutions administratifs en France et à l'Étranger. 163. old.

[4] A franczia közigazgatás az államnak mind a 36170 községét egyenlő szervezettel és hatáskörrel ruházván fel, — a legnagyobb városok sincsenek a megyefőnök hatásköre alól kivéve. — Jogilag valamint minden ember, úgy minden község is egyenlő.

[5] Ducrocq: Cours de Droit administratif. I. K. 168., 183., 341. old.

[6] U. o. I. K. 169. old.

Mint a törvényhatósági helyiérdekek képviselője, — a préfet készíti elő tárgyalás és határozathozatal czéljából mindazokat az ügyeket, a melyek a törvényhatósági testületi szervek: a conseil général és a commission départemental hatáskörébe vannak utalva. Sem a conseil général, sem a commission départemental nem hozhatnak érvényes határozatot, — ha annak előkészítése a préfet részéről meg nem történt.

Érvényesen hozott határozataikat ő foganatosítja.

Végül harmadik minőségében, mint magánjogi értelemben vett törvényes képviselő, — ő képviseli perben s peren kivül az államkincstárt és a megyét, mint jogi személyeket.[1]

A központi tisztviselőknek —, a conseil de préfecture-nek, mint hatóságnak,[2] — s a kültisztviselőknek vele szemben önálló hatáskörük alig van.

A központi tisztviselők, — hacsak a préfet az ő hatáskörének egy részét rájuk nem ruházta, — puszta előadók: — a préfet utasításait az egyes ügyek elintézésénél feltétlenül követniök kell, — utasítás hiányában, vagyis önállóan készített javaslataikat pedig a préfet jogosítva van tetszése szerint elfogadni, módosítani, a módosításra utasítást adni, vagy teljesen átdolgozni.[3]

A conseil de préfecture a szó szoros értelmében vett véleményező szerv. Véleményét a megyefőnök kikérheti s ha a törvény kifejezetten elrendeli, — tartozik is kikérni, — de sohasem tartozik követni.[4]

A mi végül a kültisztviselőket illeti, — a sous-préfet-k csak segédszervei a préfetnek, — közvetítik az érintkezést a községek és a préfet között, — felvilágosítással szolgálnak, — s az elintézés tervezetét készítik el a közigazgatással az egész megye területén egyedül megbizott préfet részére.[5]

Saját önálló hatáskörük minimalis. Önállóan csak akkor járhatnak el, ha:

[1] Ducrocq i. m. I. K. 167—183. old. — Leroy-Beaulieu u. o. 25., 30. old.

[2] Mint közigazgatási bíróság jogilag ugyan önálló, de a függetlenség minden biztosítéka nélkül.

[3] Ducrocq. u. o. I. 185—186. old.

[4] Ducrocq u. o. I. 169—186. old.

[5] Leroy-Beaulieu u. o. 66.

a) a préfet az ő hatáskörének egy részét rájok ruházta;

b) ha az ügy sürgős volta miatt a hatáskör átruházását bevárni nem lehet, intézkedni pedig feltétlenül szükséges; — s

c) ha valamely törvény vagy rendelet kifejezetten a kültisztviselőket bizta meg a végrehajtással.

Ámde ez az önállóságuk is csak látszólagos; mert hiszen a törvények —, a rendeletek —, s a préfet által reájuk ruházott hatáskör többnyire csak jelentéktelen, kevésbé fontos ügyeket tartalmaz; — s mert a préfet kivétel nélkül minden esetben jogosítva van hozott határozataikat akár hivatalból, akár az érdekeltek kérelmére felülvizsgálni s az ellenőrzé seredménye gyanánt nemcsak megsemmisíteni, de meg is változtatni.[1]

Vagyis a franczia préfet cselekvő és ellenőrző szerv egyaránt.

Hogy milyen minőségben járjon el? — ő maga intézkedjék-e, vagy pedig csak az ellenőrzésre szorítkozzék-e? — az tisztára az ő tetszésétől és legjobb belátásától függ.

De bárki is intézkedjék alárendeltjei közül, — az intézkedés fontosabb esetekben mindig, mint a préfet intézkedése: az ő aláírásával, s az ő felelősségére jelenik meg.

Ellenőrző hatáskörében bármikor magához ragadhatván úgy a központi, — mint a kültisztviselők hatáskörét, — igazi, a szó szoros értelmében vett jurisdictióval a franczia megye területén csak egy közigazgatási tisztviselő van felruházva: a préfet.

2. §.

Lássuk ezzel szemben a mi főispánjaink hatáskörét!

A főispáni hatáskörre nézve 1848-at megelőzőleg majdnem nyolcz évtizeden át Mária Teréziának egy 1768. november 21-én kelt rendelete volt irányadó, a mely legnagyobb közjogászunk —, gr. Cziráky Antal Mózes szerint: „a főispánok jogait és kötelességeit teljesen a törvényeknek megfelelően szabályozta“ akkor, midőn a főispáni hatáskör tekintetében vármegyeszerte fennálló különbségeket eltörölve, s a XVI. és XVII.

[1] Ducrocq. u. o. I. K. 272., 279. old.

századok folyamán kifejlődött particularizmust megszüntetve, — a főispáni hatáskört valamennyi magyarországi vármegyében egységesen, a következőképen szabályozta:

„Mi Mária Terézia stb. . . .“ „Minthogy a tapasztalás azt bizonyítja, hogy az egyes vármegyék közigazgatásában igen nagyok az eltérések, . . . ép ezért — legfőbb királyi kötelességünkhöz képest, — a vármegyéknek egymástól eltérő közigazgatása által támadt bajokat . . . orvosolni s ezen a réven . . . a rendet, s a jó és egyöntetü közigazgatást valamennyi vármegyében egyaránt meghonosítani akarván, — a törvényekkel, a méltányossággal és a közérdekkel egyező alábbi főispáni utasítást . . . kegyeskedtünk kibocsátani:“

„1. Minthogy, — ha sikert akarunk, — minden dolgainkban legelébb is a mindenség teremtőjére és kormányzójára kell gondolnunk, — ép ezért minden egyes főispán legelébb is arról gondoskodjék, hogy a kormányzására bizott vármegyében mindenki megadja az Istennek a tartozó tiszteletet; . . . az igaz Isten vallása pedig mindenképen gyámolíttassék; — Istennek, a boldogságos szüznek, Máriának és Isten szentjeinek káromlása megakadályoztassék; . . . az ez ellen vétők a törvényes módon megbüntettessenek s ekképen a nép az Isten boszúját felidéző bünöktől visszatartassék; — a vallás dolgait érintő kegyelmes királyi resolutiok pontosan végrehajtassanak, — semmiféle ujítás gyökeret ne verjen — s az orthodox vallás minden jó és békés eszközzel segíttessék.“

„Ügyeljenek fel ezen felül a főispánok lelkiismeretesen arra is, hogy a falvaknak tanítóik legyenek, a kiktől a fiatalság ne csak az irást, az olvasást és a számvetést, de a catechismust is eltanulhassa.“

„Méltányos, hogy ezeknek a tanítóknak tartásáról a községek lakói gondoskodjanak. De nehogy ezen a czimen túlterheltessenek, — a főispánok iparkodjanak rávenni a püspököket és a földes urakat, . . . hogy a tartáshoz egy bizonyos összeggel ők is hozzájáruljanak.“

. . . „Vigyázzanak az atheistákra és az indifferentistákra . . . s ha ilyenekre akadtak, azokat Velünk való közlés végett jelentsék fel a helytartó tanácsnak."

„Mindezeket az utálatos eretnekeket ugyanis nem csak köztisztségeiktől kell megfosztani, illetve a tisztviselésből kell kizárni, — de ezenfelül érdemlett büntetéssel is kell sujtani."

„2. Az *1723. évi decr. 56.* art.-a szerint a főispánok azon megyéknek, a melyeknek élén állanak, — kormányzói s mind a politikai és közügyeknek —, mind az igazságszolgáltatásnak gondja őket terheli, — s ép ezért legelébb is arra kötelezi őket, hogy, ha csak a király, vagy az ország szolgálatában elfoglalva nincsenek, folyvást abban a megyében székeljenek, a melynek élén állanak. Ép ezért elrendeljük, hogy a főispánok akár állandóan a vármegyében laknak, akár nem, — ha csak a király, vagy az ország szolgálatában elfoglalva, vagy betegség által akadályozva nincsenek, — a vármegyék közgyűlésein mindig jelen legyenek, az összes ügyeket saját elnökletük alatt intéztessék el, . . . és semmiképen se türjék, hogy különösen a közérdekü ügyek, a melyekben ugyanazon ülésben is lehetne határozni, — egy későbbi gyűlésre *halasztassanak*, — vagy hogy a tárgyalás ne a maga törvényes módja szerint menjen végbe. Azok a főispánok pedig, a kik a király, vagy az ország közszolgálatában vannak elfoglalva, — a *tisztujító közgyüléseken* s ezenfelül is valahányszor szolgálatuk engedi, a *vármegyében megjelenni* kötelesek."

„3. A tisztujító széket a törvény parancsához képest tartsák s ne engedjék, hogy akár az alispán, akár a többi tisztviselők, akár a megyei ügyész — szolgálatok, vagy meghatalmazások révén, vagy bármiféle más módon a földesurak lekötelezettjei legyenek."

A mi pedig a választásokat illeti, — „a jegyzőket és a tisztviselőket semmi esetre se ők t. i. a főispánok nevezzék ki, hanem a jegyzők és a tisztviselők, épúgy mint az alispánok, — az egész vármegye beleegyezésével választassanak . . . s a főispánok a választás befejez-

tével kimerítő jelentéseikben minden egyes tisztviselő nevét, vallását és nemességének kétes vagy kétségtelen voltát tüntessék fel."

„A tisztviselők részére fizetést megállapítani, illetve a már megállapított fizetéseket felemelni a helytartó tanács tudta nélkül nem szabad."

— — — — — — — — — — — — — —

„4. Gondoskodjanak a főispánok arról is, hogy a vármegyei közgyűlések a szükséghez képest gyakrabban is összeüljenek s a közügyek az *1723. évi decr. 58.* art.-ának parancsához képest mérsékelten, gyülölködés és zajongás nélkül nyilvánosan tárgyaltassanak; — az ez ellen vétők büntetéseiket az *1723.* évi decr. *54.* art.-ához képest azonnal elnyerjék; — a határozatok jegyzőkönyvbe foglaltassanak, s mielőtt a gyűlés tagjai távoznának, a jegyzőkönyv felolvastassék és hitelesíttessék; — azt, a mit a közgyűlés elhatározott, — a kisgyűlések, a fő- vagy alispánok, vagy bárki más is meg ne változtassák, hanem azok, a kiknek ez kötelességük, minél előbb végrehajtsák". . . s ennek megtörténtét a következő közgyűlések mindig ellenőrizzék. „Ha pedig a végrehajtás bármi okból meg nem történt volna, . . . a vétkesek felfüggesztés —, vagy elmozdítás útján . . . haladéktalanul megbüntettessenek . . ."

„Ezenfelül kötelesek a főispánok a hadi és házi adó egyéni kivetésének tervezetét minden év elején a helytartó tanácshoz felterjeszteni"...

„5. Őrködjenek a főispánok a felett, hogy a birák és az összes többi megyei tisztviselők . . . irataikat év végével az *1729. évi decr. 25.* art.-ához képest a vármegyei levéltárba beszolgáltassák; — . . . ha pedig a levéltár nem volna rendben, — a főispánok az ilyen levéltárakat rendeztessék, az irományokat lajstromoztassák, a jegyzőkönyveket egybefűzessék, . . . róluk jegyzéket készíttessenek, . . . s minderről a helytartó tanácsnak jelentést tegyenek."

„6. Gondoskodjanak arról is, hogy a felebbezések gyors elintézése érdekében . . . alkalmas helyen évente legalább

is négy törvényszék üljön egybe s minden egyes törvényszék annyi ideig tartson, a mennyi a felebbezett s különösen a régibb ügyek elintézésére szükséges . . . Gondoskodjanak arról, hogy az ügyvédek a pereket az *1723. évi decr. 38.* art.-a ellenére haszontalan szóváltásokkal és felesleges kifogásokkal el ne húzhassák, s díjaikat a birák lelkiismeretesen állapítsák meg . . . Gondoskodjanak végül, hogy a vármegyék tanácskozásainál a szavazatok, ha a szükség úgy kívánja, — fejenkint számláltassanak össze . . . s a perek legalább is két év alatt befejeződjenek."

„7. Számos vármegyében az őrizet hiányossága s a bűncselekmények késedelmes elbirálása következtében annyira elszaporodtak s oly vakmerőekké lettek a gonosztevők, hogy börtöneiket feltörni s feltörvén, megszökni is megkisérelték, sőt igen gyakran meg is szöktek. Ezen bajoknak elhárítása czéljából gondoskodjanak a főispánok arról, hogy a rabok őrizete kellő éberséggel történjék, . . . a vármegyei börtönök rendbehozassanak s a raboknak biztos őrizőhelyül szolgáljanak . . .!"

„Hogy pedig a rabok börtöneikben a kellő időn tul is ne sinylődjenek, — büntető törvényszékeket évente gyakrabban is kell tartani . . . s nehogy az ártatlanok is szenvedjenek, a vádlottakat elfogatásuk után azonnal ki kell hallgatni . . . s a vizsgálat eredményét vádemelés czéljából a vármegye tiszti ügyészével azonnal közölni kell; — hasonlóan minden halogatás nélkül kell eljárni a felebbezett ügyekben is."

„A mely megyéknek pedig megyeházaik és jól felszerelt börtöneik nem volnának, — azok az *1723. évi decr. 73.* art.-ához képest ilyet épittessenek, . . . de az adózókat terhelő minden fényüzéstől és felesleges épitkezéstől tartózkodjanak . . . Végül minden év végén kimerítő jelentéseket a tartoznak a főispánok a helytartótanácshoz felküldeni arról, hogy vármegye és az egyes földesurak börtöneiben hány és milyen bűncselekménynyel vádolt rab, mióta van fogva s perük miért nincs befejezve?"

„8. Több izben rendelkeztünk már arra vonatkozólag, hogy a hidakat és a közutakat... kellő módon kijavítsák, s a keskeny utakat kiszélesítsék; — a tapasztalás azonban azt mutatja, hogy fenti rendelkezéseinknek a legtöbb vármegyében semmi, vagy csak nagyon kevés foganatja lett. Minthogy pedig az 1599. évi decr. 30. art.-a szerint ezen rendelkelkezéseiknek kétszeres (vagyis 24 frt) büntetés terhe mellett az alispánok kötelesek érvényt szerezni, — s a kötelességmulasztó alispánok megbüntetése a főispánok hatáskörébe tartozik, — gondoskodjanak a főispánok arról, hogy a hidakat és utakat mindenütt kijavítsák és fenntartsák, — a keskenyeket kiszélesítsék, — a vámházakat az alispánok az 1723. évi decr. 15. art.-ához képest felülvizsgálják, — birtokosaikat a törvényben előírt kötelességeik teljesítésére rászorítsák, — a felesleges vámházakat megszüntessék, — s ujakat felállítani csakis kir. kiváltságlevél alapján engedjenek..."

„Rá kell mutatnunk arra is, hogy némely vármegyében az útkészítésnél az adózó nép rovására magántekintetek érvényesülnek; ép ezért, hogy ezen közérdekből tett rendelkezéseinknek eredménye is a közt szolgálja,... kötelesek a főispánok évenkint kimerítő jelentést küldeni a helytartó tanácsnak arról, hogy a vármegyék milyen utaknak építését, vagy kijavítását határozták el? — hol kezdődnek és végződnek ezek az utak? — kiknek a javára szolgálnak? — s mennyibe kerültek? — s hasonló részletes és pontos kimutatást tartoznak beküldeni a vármegyéikben létező vámházakról is..."

„9. Az árvákra vonatkozólag az *1715. évi decr. 68.* és az *1765. évi decr. 26* art.-ai számos üdvös intézkedést tartalmaznak."

„Kiváló gondot fordítsanak a főispánok arra, hogy vármegyéikben ezen imént idézett törvények pontosan betartassanak,... az árvák ingó és ingatlan vagyonának leltára a törvényes módon s ha kell, hivatalból is elkészíttessék, — s a vármegyei levéltárban elhelyeztessék, — maguk az árvák jó nevelésben részesüljenek,... s úgy ők, mint az özvegyek minden jogtalanságtól és károsodástól megóvassanak. Különösen szivükön viseljék a főispánok azon árváknak a sorsát, a kiknek semmiféle közeli rokonaik

nincsenek, s az ezekre vonatkozó részletes jelentésüket terjesszék fel a helytartótanácshoz . . .!"

„10. A közérdeknek egyik legfőbb követelménye, hogy mindazt, a mit akár Mi, akár a helytartó tanács a törvények végrehajtása érdekében, illetve a Mi szolgálatunkra . . . elrendelünk, s az is, a mit a vármegyék határoznak, — pontosan és azonnal végrehajtassék. Ép ezért a főispánok alárendelt tisztviselőik működését állandóan figyelemmel kisérni tartoznak abból a szempontból, hogy a vármegye dolgait a kellő módon intézik-e? — s kötelesek s az észlelt hibákat orvosoltatni."

„Ha pedig valamely kegyelmes parancsunk, vagy helytartó tanácsunknak valamely rendelete bárkinek a hibájából, vagy bármi okból nem volna végrehajtható, — erről a főispánok kir. felségünknek azonnal kimerítő jelentést tenni kötelesek."

„A mértékek és sulyok egyenlősítése tárgyában is több rendeletet bocsátottunk ki. Ezeknek pontos és lelkiismeretes végrehajtását különösen kötelességükké tesszük főispánjainknak."

„11. Hogy katonaságunk semmiben hiányt ne szenvedjen s megfelelő szállást kapjon, — s hogy a katonai szállásokról szóló részletes kimutatást a helytartó tanács évente kellő időben megkaphassa, — minderről a főispánok tartoznak gondoskodni."

„Ugyancsak ők tartoznak gondoskodni arról is, hogy az összes köz- és kisgyülések jegyzőkönyvei a helytartó tanácshoz minél előbb felterjesztessenek."

— — — — — — — — — — — — —

„Ezeket kell a főispánoknak a közigazgatási ügyek intézésében és az igazságszolgáltatás gyorsítása körül szem előtt tartaniok."

„De figyelemmel kell lenniök a fentebbieken kivül az adózást illetőleg a következőkre is:"

„1. Mindent megtegyenek a főispánok, hogy az ország védelmére a szükséges hadi adó mindazokra kivettessék, a kik ezen adó fizetése alól felmentve nincsenek, . . . s hogy az összes adózók összeirassanak."

„2. Kiváltképen ügyeljenek és vigyázzanak arra, hogy az adó, s az a megyei közmunka kivetésénél aránytalanságok

elő ne forduljanak s ennek következtében az alispánok s a többi tisztviselők jószágai a többi megyebeliek rovására kedvezményekben ne részesüljenk ... Nem kevésbé fontos az is, hogy az adó egyéni kivetése az egyes községekben igazságos és méltányos legyen . . . Ha ugyanis a szegényeket tulságosan megterhelik, világos, hogy nagy hátralékoknak kell támadniok . . . Ép ezért intézkedjenek a főispánok, hogy az évi adó havi egyenlő részletekben igazságosan és oly időben vettessék ki, hogy a kivetési munkálatokat az adószedők október havában megkaphassák s ezek az adókönyveket ugyancsak október havában kitölthessék s a községeknek megküldhessék. . . ."

„3. Elrendeljük az adózó nép könnyebbségére, hogy az adózó néptől senki semmiféle ürügy alatt semmiféle kézi vagy igás munkát, fuvart, vagy előfogatot a saját magánczéljaira követelni ne merészkedjék, — semmit tőle ingyen, vagy nem megfelelő árért el ne fogadjon, — s a vármegyei tisztviselők a vármegye gyalog vagy lovas katonáit, magánczéljaikra fel ne használják . . . Mindezeknek pontos betartására a főispánok tartoznak felügyelni s a nekik alárendelt többi tisztviselőknek ők tartoznak jó példát szolgáltatni."

„4. Szigoruan eltiltjuk a vármegyéket attól, hogy királyi beleegyezésünk hiányában bármiféle uj adót, vagy taksát követeljenek. Ép ezért ügyeljenek a főispánok arra, hogy a megyék azokon felül, a mik közczélokra, — s ott, a hol külön alapok nincsenek, — a házi szükségletek fedezésére kivántatnak, — semmiféle más adót az adózó népre ki ne rójanak; — s ha kiróttak volna, — az ilyen visszaélések megszünjenek. . . ."

„5. A közérdek s a közbékesség egyaránt megkövetelik, hogy a mi császári kir. katonaságunk az ő zsoldját pontosan, a kellő időben kapja meg; . . . minden módon arra törekedjenek tehát a főispánok, hogy az adóknak az adózóktól való behajtása és a hadi pénztárakba való beszállítása a kellő időben történjék."

„6. Minthogy pedig ez csakis úgy lehetséges, ha a közpénztárak és megyei házi pénztárak kezelői, t. i. az adókivetők és az adószedők megbizható, szorgalmas és serény emberek, akik időről-időre elszámolnak, a hátralékokat szigoruan hajtják be, s a közpénzeket magánczélokra fel nem használják, — kötelességük a főispánoknak gondoskodni arról, hogy a megyék adószedőkül arra alkalmas birtokos nemeseket válasszanak s őket minden egyes esztendőben megszámoltassák. Ha pedig a főispánok maguk a megszámoltatásnál jelen nem lehetnének, — kötelesek ők maguk is vizsgálatot tartani, mulasztás esetén a kár megtérítése iránt intézkedni s minderről a helytartótanácshoz sürgős jelentést tenni.“

— — — — — — — — — — — — —

„8. Gyakran előfordul, hogy a vármegyei adószedők pénztáraikban jelentékeny összegeket halmoznak fel, a nélkül, hogy azoknak biztonságáról gondoskodnának. Nehogy tehát ezek az adópénzek a köznek s a mi kir. kincstárunknak rovására ily nyilvánvaló veszedelemben forogjanak, — intézkedjenek a főispánok, hogy a vármegyei adószedők a vármegyei pénztárakban kezelt összegekről szóló pontos kimutatásaikat —, még pedig az egyik példányt a főispánnak —, a másik példányt az alispánnak havonta bemutassák, . . . a főispánok a pénztárakat személyesen, vagy ha nem volnának a megyében, biztosaik utján gyakrabban megvizsgálják, — s mulasztás esetén a megfelelő intézkedéseket megtegyék.“

— — — — — — — — — — — — — — — — —

Mindezeken felül tegyenek meg mindent, a mi csak nézetük szerint az adott körülmények közepette a vármegyei közigazgatásnak javára válik s az adózó nép fenntartására szükséges; . . . különösen ügyeljenek fel arra, hogy az urbariumokat tiszteletben tartsák, . . . és se a földesur, se senki más az adózó népet jogtalanul meg ne terhelje és el ne nyomja; — ha pedig visszaéléseket tapasztalnának, . . . a nyomozást azonnal ejtsék meg s orvoslás czéljából a bűnösök ellen a tiszti ügyész felperessége alatt a pert azonnal indítsák meg.“

„Gondoskodjanak, hogy a csekélyebb bűncselekményt elkövető adózókat ne pénzbirsággal, hanem igazságos testi büntetéssel sujtsák... Semmiféle közpénzen történő lakmározásokat meg ne engedjenek és serényen vigyázzanak arra, hogy a nekik alárendelt tisztviselők a fentebbiekben foglaltakat... betartsák, — hivatalos kötelességeiket teljesítsék, — s egymással össze nem férő tisztségeket ne viseljenek..."

„Maguk a főispánok pedig előzetes engedély nélkül vármegyéjükből el ne távozzanak..."

3. §.

Az előző §-ban közölt, „legibus innixa instructió," vagyis törvényben gyökeredző főispáni utasítás szerint a főispánok tulajdonképeni hivatása az lett volna, hogy a XVIII. századbeli atyáskodó absolutismusnak mindent tudó, mindent látó és mindenbe beleavatkozó őrszemei legyenek a vármegyékben.

De vajjon azok lettek-e?

Ha végigtekintünk azon teendők sorozatán, a melyeket az utasítás, mint főispáni teendőket előír, — be kell látnunk, hogy elvégzésükre alkalmas és képes csakis egy olyan tisztviselő lehetett volna, a ki anyagilag a kormánytól függ, — a ki állandóan a kormány szolgálatában működvén, maga és családja boldogulásának eszközét az előremenetelben látja, — s a kit a kormány bármikor tetszése és legjobb belátása szerint elejthet vagy előléptethet, — a kivel tehát a kormány, mint pl. Francziaországban a préfet-vel, — feltétlenül rendelkezhetik.

Az 1848 előtti főispán azonban minden volt, csak préfet nem volt.

A főispánok egy része ugyanis, mint örökös főispán, — nem is a kormány jóvoltából jutott méltóságához; — a másik része pedig a kormánynak köszönhette ugyan a főispánságnak részére történt adományozását, de rendkivüli kivételes esetektől eltekintve, — „élete fogytáig megmaradt a vármegye gubernatorának;" [1] —

[1] gr. Cziráky A. Mózes: Conspectus juris publici Regni Hungariae ad annum 1848. II. K. 693. §. 216. old.

s valamennyien: — örökös és durante bene placito kinevezett főispánok egyaránt, — dúsgazdag főurak, — közjogunk szerint valamennyien „veri ex dignitate magnates,“ [1] — pusztán tisztségeiknél fogva is valóságos mágnások voltak.

Mi volt már most a következménye annak, hogy a Mária Terézia-féle főispáni utasítás hatáskörüket tekintve mindenhatókká tette ugyan a főispánokat a vármegyékben, — de a főispáni hatáskörben jelzett célok megvalósítását hivatalnokok helyett mágnásokra bizta, — más szóval céljainak megvalósítására alkalmatlan eszközöket akart felhasználni!?

Egyrészről az, hogy az atyáskodó absolutismus céljai — akár akadályozni, akár előmozdítani akarták a fejlődést s ennélfogva akár ellenszenvesek akár rokonszenvesek is előttünk, — mind egytől-egyig vagy irott malaszt maradtak, vagy pedig kivételesen, egy-két vármegyében megvalósultak ugyan, de nem a szervezet jósága —, hanem a vármegye főispánjának és tisztviselőinek egyéni tulajdonságai révén;

másrészről az, hogy valahányszor erősebb összeütközés támadt a király és a nemzet között, — a kormány az ő rendeleteinek végrehajtását főispánjai utján kierőszakolni sohasem tudta; — nem azért, mintha ezek ilyen célokra soha sem lettek volna kaphatók, vagyis nem kizárólag a főispánok érdeméből, — hanem azért, mert hivatalnoki teendők elvégzésére csak hivatalnok alkalmas, — hivatalnok és mágnás egy személyben — a legtöbb esetben összeférhetetlenek.

Maga a szervezet kényszerítette tehát az 1848. előtti kormányokat arra, hogy ilyenkor — „törvényeink“ és „ősi jó szokásaink“ világos megsértésével, — többé kevésbé nyiltan, vagy burkoltan, — a franczia préfet rendszert léptessék életbe a vármegyékben, — s II. József idejében királyi biztosokkal, — később ezekkel, illetve administratorokkal kormányoztassanak.

[1] Opinio excelsae Regnicolaris Deputationis motivis suffulta pro pertractandis in consequentiam Art, 67. 1790. elaboratis — systematiçis operatis art. 8. 1825 27. exmissae circa objecta ad. Deput. Publ. politicam relata. 5. oldal.

4. §.

1848-tól, illetve 1867-től fogva azonban a főispánság az ő, — évszázadok alatt kifejlődött, — régi alakjában tarthatatlanná vált.

Ha ugyanis az állam akaratának az állam egész területén kivétel nélkül mindenütt leendő végrehajtását feladni, — s ezzel államunk egységét koczkára tenni nem akartuk, — feltétlenül gondoskodnunk kellett arról, hogy a kormánynak legyenek a vármegyékben olyan szervei, a kik a helyi érdekek mellett, illetve a helyi érdekekkel szemben is, — az állami érdekeket képviseljék.

A régi értelemben vett főispánokat bizni meg a kormány képviseletével lehetetlen volt, mert felelős kormány és örökös —, vagy pedig tisztségeikben életfogytig megmaradó tisztviselők összeférhetlenek; — az alispánt bizni meg a kormány kéviseletével szintén lehetetlen volt, mert az alispán választását a törvényhozó Ausztria miatt, — illetve a vármegyék politikai hatásköre, s a passiv ellenállás miatt feladni nem tudta és nem akarta; — a választott tisztviselő pedig lehet választóinak, — de semmi esetre sem lehet a parlamenttel szemben felelős kormánynak a bizalmi embere.

Nem maradt tehát más hátra, mint a főispánt tenni meg a kormány képviselőjévé, — de úgy, hogy állása és hatásköre lényegesen átalakíttassék.

S csakugyan, — részint az 1870. évi XLII. és az 1886. évi XXI. t.-cz.-ek reformjai, — részint a szokás folytán a főispán megszünt lenni az, a mi volt s az aránylag ritkán változó királynak és az összetételében soha nem változó vármegyének közös és életfogytig működő bizalmi emberéből a meglehetős gyakran váltakozó kormányoknak a kormánynyal együtt jövő s a kormánynyal együtt távozó bizalmi emberévé vált; — állásánál fogva valóságos főrendi minősége megszünt;[1] — fizetésre és nyugdijigényre tett szert; — s ezzel mind közelebb jutott ahhoz, hogy — főrendeink tiltakozása s

[1] 1885. évi VII. t.-cz. — 1848-at megelőzőleg „a főispán sohasem tekintetett sem a cancellár, sem a tárnokmester politikai iránya képviselőjének, a főispán ugyanaz maradt a politikai irányok változásai között is; — a főispán a politikai szabadság biztosítéka, a municipium és a korona bizalmi férfia volt". „Innen a nagy ellenszenv az adminisztratorokkal szemben, a kiknek hatáskörében a politikai és közigazgatási hatáskör egyesült s a kik a kormánytól függő tisztviselők, a kormány bizalmi emberei voltak." „Az 1886. évi XXI.

törvényeink szövevényessége ellenére is,[1] — tényleg és valósággal állami tisztviselővé alakuljon át.

De azért még ma sem állami tisztviselő, — ugyanazon okokból, a melyek miatt a Mária Terézia-féle utasítás czéljai meg nem valósulhattak.

A törvényhozó ugyanis hiába akarta a főispánt tisztviselővé tenni; — hiába adott neki épen ebből a czélból fizetést és nyugdijat; — s az 1907. évi LIX. t.-cz.-ben hiába tette lehetővé a főispáni tisztségekre hivatalnokoknak, t. i. vármegyei tisztviselőknek az alkalmazását is:[2] — a főispáni tisztséget az ő ősrégi nymbusa s az a tisztelet, a melylyel erre az állásra a társadalom ma is feltekint, — ma

t.-cz. voltaképen ezt az administratori rendszert iktatja törvénybe" „Ennek kettős következménye van: *a*) a főispáni hatalom nem közigazgatási, hanem politikai czélok érdekében növeltetik, — s *b*) a főispáni fizetés és nyugdij." gr. Zichy Nándor Főrend. Napló 1884 II. K 155. old.; — ugyanígy Ormós Zsigmond főispán U. o. 160. old;

[1] Lásd br. Rudnyánszky József módositását az 1886. évi XXI. t.-cz. javaslatához s annak megokolását." Szerinte: „a főispáni állás különleges természetü; a főispán a kormány bizalmi embere." Ebből következik, hogy a főispánoknak nem szabad „minden tekintetben azon szempontok alá esniök, melyek alá az állami tisztviselők esnek." Nem szabad tehát őket fizetési osztályba sem sorozni, a mint ezt a javaslat teszi, hanem csak annyit lehet mondani, hogy nem ők maguk egyenlőek a miniszteri tanácsosokkal, hanem csak fizetésük egyenlő a ministeri tanácsosok fizetésével; mert különben a főispáni tisztséget magasabb ranguak nem fogadnák el, az előléptetés pedig a bizalmi állások természetével ellenkeznék. Az ekképen megindokolt szöveg, mint az 1886. évi XXI. t.-cz. 58. §-a elfogadtatott. Főr. Napló. 1884. évf. II. K. 187. old. — Az a kérdés, vajjon államtisztviselő-e a főispán vagy sem, — egyike a legvitásabb kérdésnek. Lásd Tisza Kálmán Főrend. Napló u o. 172. old.

[2] Az 1907. évi LIX. t.-cz. életbeléptét megelőzőleg az 1885. évi XI. t.-cz. 8. §-ának azon rendelkezése miatt, mely szerint a törvényhatóságoknál töltött szolgálat a nyugdijigény megállapításánál csak akkor számittatott be, ha az államszolgálatba átlépett törvényhatósági tisztviselő az államnál legalább is tiz évet szolgált, a mi manapság a főispánoknál lehetetlenség, — a törvényhatósági tisztviselők főispánokká nyugdij igényük elvesztése nélkül nem lehettek. Ez tette lehetetlenné, hogy főispánokká a gyakorlat terén kitünt közigazgatási tisztviselők is kineveztessenek s ezzel a főispánoknál a qualificatió hiánya ezen a kerülő uton pótoltassék. Az 1885. évi XI. t.-cz-nek ezt a rendelkezését az 1907. évi LIX. t.-cz. hatályon kivül helyezte.

is olyanok törekvéseinek teszi tárgyává, akik hivatalnoki teendők végzésére vagyonosságuknál, és anyagi függetlenségüknél fogva alkalmatlanok; — kormányaink pedig ezeket a törekvéseket a társadalmi osztályok jelenlegi hatalmi viszonyai s országgyülésünknek jelenlegi összetétele mellett ma is kénytelenek a főispáni tisztségek betöltésénél figyelembe venni.

A főispáni tisztség tehát, — nem oly mértékben ugyan, mint 1848. előtt s főrendi minőségétől történt megfosztása következtében nem tételes törvényeink alapján, vagyis jogilag, — hanem a társadalom felfogása szerint s ezen felfogásnak a főispáni kinevezésekre gyakorolt hatása folytán tényleg ma is méltóság s ezt a körülményt sohasem szabad figyelmen kivül hagynunk akkor, midőn hatáskörét ismerjük s jogait és kötelességeit rendszerbe foglalva felsoroljuk.

E jogok és kötelességek ugyanis, — épúgy mint a Mária Terézia-féle instructioban megállapitott jogok és kötelességek, — legnagyobb részben csak papiron vannak meg, — s esetleges megvalósulásuk sohasem a törvényben megállapitott szervezetnek, — hanem mindig a tényleg kinevezett egyes főispánoknak az érdeme.

E jogok és kötelességek közöl a szervező hatáskör mellett legfontosabbak azok, a melyek a közigazgatás ellenőrzését czélozzák s a melyekre vonatkozólag a jelen tanulmányban a következőket tartjuk szükségesnek előadni:

5. §.

Akár az 1870. évi XLII. t.-cz.-et, akár az 1886. évi XXI. t.-cz.-et vegyük, — a főispán voltaképeni hivatása mindkét törvény szerint az ellenőrzés.

A különbség csak az, hogy az új törvény a főispáni ellenőrzésnek a közigazgatás összes szerveit, köztük tehát a törvényhatóság területén működő állami közegeket is aláveti, — a törvényhatósági közegekkel szemben

pedig az ellenőrzés folyománya gyanánt a régi törvény idejében ismeretlen, új jogokkal ruházza fel.

A főispáni hatáskörnek ezt a kibővítését az 1886. évi XXI. t.-cz. indokolása szerint lehetővé az 1885. évi VII. t.-cz. tette, akkor, midőn a főispán közjogi állását lényegesen megváltoztatta; — szükségessé pedig az állami és törvényhatósági közigazgatás egyre szaporodó igényei tették.[1]

Mennél inkább kényszerült ugyanis az állam az ő működését a műveltség terjesztésére, a közbiztonsági és közegészségügyi viszonyok javítására, s az ipar, a kereskedelem és a forgalom révén a nép anyagi jólétének emelésére is kiterjeszteni, — mennél inkább megszaporodtak tehát az állam —, és csakis az állam által megvalósítható nemzeti és társadalmi feladatok,[2] — annál inkább szükségessé vált, hogy az ezen feladatok megvalósításáért s a rohamosan növekvő anyagi áldozatokért a parlamentnek felelős kormány valóban felelős legyen.

Ezt a felelősséget pedig csak akkor vállalhatta a kormány, ha a főispánok, mint a felelős kormány bizalmi férfiai az állami feladatok megvalósítása érdekében kifejtett munkálkodást, t. i. a közigazgatást, — teljes egészében, vagyis az állami közegekre is kiterjedőleg ellenőrizhetik s ha nemcsak ellenőrizhetnek, de a tapasztalt visszaélésekkel szemben ők maguk is intézkedhetnek.

Ez volna nagyjában és lényegében véve az a gondolatmenet, mely az 1870. évi XLII. t.-cz. reformja gyanánt a főispán hatáskörének tágítását „elengedhetetlenül szükségesnek" hirdette.

Ha az indokolásnak ez az érvelése megáll, ha helyes az, hogy a társadalom válláról minden terhet levéve, mindent az államra kell biznunk, s mindenért a kormányt kell felelőssé tennünk: akkor a főispánt úgy az ellenőrzés eszközei, — mint az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető intézkedések szempontjából, — egyenlő jogokkal kellett volna felruházni a köz-

[1] 1886 XXI t.-cz. indokolása. K. Ir. 1884 IX 193 old.

[2] Ezt ugyan az indokolás nem mondja, de a „közigazgatás egyre szaporodó igényei" alatt mást nem érthetünk.

igazgatás minden közegével, — az államiakkal és a törvényhatóságiakkal szemben egyaránt.

Vagyis törvénybe kellett volna iktatni, — úgy a mint az imént ismertettük, — az állami mindenhatóság megtestesülésének, a napoleoni közigazgatásnak rendszerét: a préfet rendszert.

Ezt azonban az 1886. évi XXI. t.-cz. nem teszi meg.

Az indokolással szemben ugyanis a javaslat három, a törvény pedig két irányban válik következetlenné.

1. A javaslat az összes állami közegekre ki akarja terjeszteni a főispáni ellenőrzést, tehát azokra is, a kiknek a közigazgatáshoz semmi közük: t. i. az 1869. évi IV. t.-cz. életbe lépte óta a közigazgatás szervezetéből kivált törvénykezési közegekre is.

A javaslatnak ez a törekvése azonban kudarczot vallott.

2. A törvény ugyan — a törvénykezésiek kivételével, — a törvényhatóság területén működő összes állami közegekre kiterjeszti a főispán ellenőrző hatáskörét, — de az összes állami közegekkel szemben nem adja meg neki sem az eszközöket az ellenőrzésre, sem pedig azt a jogot, hogy az ellenőrzés eredménye gyanánt ő maga is, „saját hatáskörében“ is intézkedhessék.

3. A törvényhatósági közegekkel szemben ugyan eszközei is vannak a főispánnak az ellenőrzésre és az ellenőrzés eredménye gyanánt intézkedhetik is, — de minthogy ezt a hatáskört olyas valakire bizza a törvény, a ki az abban foglalt jogokat a főispáni tisztségnek még ma is méltóság volta következtében gyakorolni a legtöbbször képtelen, — a főispáni ellenőrző, intézkedő és rendeletkibocsátó hatáskör ténnyé és valósággá válni nem tud.

De lássuk csak a részleteket!

6. §.

A főispáni ellenőrző hatáskör ismertetésénél — bármilyen, akár állami, akár törvényhatósági, vagy községi közegről legyen szó, — a következő négy kérdést kell megoldanunk:

I. Kikre terjed ki a főispáni ellenőrzés és kik vannak alóla kivéve?

II. Bármely közeg működését illetőleg mit tehet a főispán ellenőrzés tárgyává és mit nem?

III. Az ellenőrzés czéljából micsoda eszközök állanak a főispán rendelkezésére? — s végül

IV. Az ellenőrzés eredménye gyanánt a tapasztalt visszaélésekkel és szabálytalanságokkal szemben mit tehet a főispán és mit nem tehet?

ad I.

7. §.

A) A mi az első kérdést illeti, — az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-a minden kétséget kizárólag úgy rendelkezik, hogy a főispán a törvényhatóság területén működő szervek közül csakis az állami, a törvényhatósági és a községi szerveket ellenőrizheti. — Épen ezért a főispán ellenőrző hatásköre soha és semmiféle körülmények között sem terjedhet ki sem az ellenőrzés eszközei —, sem az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető intézkedések szempontjából a törvényhatóság területén működő felekezeti hatóságokra s az ezek által fenntartott bármiféle czélu és rendeltetésü közintézetekre; — s nem terjedhet ki a közigazgatásnak bármelyik ágában, — pl. az igazságügyi, a földmivelésügyi, ipari és kereskedelmi közigazgatás terén, — működő nem törvényhatósági és nem községi — önkormányzati szervekre: az ügyvédi, közjegyzői, kereskedelmi és iparkamarákra, a betegsegélyző —, az aggkor vagy baleset ellen biztosító pénztárakra, illetve egyesületekre, a társládákra stb.

Mindezekkel szemben a főispán az ellenőrzésnek különben rendelkezésére álló eszközei közöl egyet sem alkalmazhat: felvilágositást tőlük nem követelhet, jelentéstételre őket fel nem szólíthatja, panaszt működésükre vonatkozólag el nem fogadhat, hivatalaikat meg nem vizsgálhatja, irataik előterjesztését el nem rendelheti soha és semmiféle körülmények között még akkor sem, ha államsegélyben részesülnek is.

Mindössze egyet tehet: mint a végrehajtó hatalom képviselője és a kormány bizalmi embere, működésüket — a nélkül, hogy a fenntebb elsorolt eszközeit az ellenőrzésnek igénybe

vehetné, s ezzel önkormányzatukat sértené, — a magyar államérdekszempontjából figyelemmel kisérheti.[1]

A mi pedig az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető intézkedéseket illeti, — minthogy a főispánnak nem áll jogában a felekezeti és egyéb, nem törvényhatósági és nem községi önkormányzati szerveket ellenőrizni, — természetesen velük szemben az ellenőrzésből folyó jogokat sem gyakorolhatja.

Tapasztaljon tehát bármily súlyos törvénysértést vagy bármily veszélyes államellenes magatartást —, a nem állami, nem törvényhatósági, vagy nem községi szervekkel szemben nem intézkedhetik s rendeleteket ki nem bocsáthat.

Mindössze egyet tehet: megfigyeléseinek eredményét, — mint a kormány bizalmi embere, — de csak annyiban, a mennyiben állam- vagy nemzetellenes üzelmeknek akadt volna nyomára, — a kormánynak jelentés alakjában intézkedés végett tudomására hozhatja?[2]

Az eddigiekben azt iparkodtunk megállapitani, hogy a törvényhatóság területén működő szervek közül a főispán ellenőrző hatásköre és ebből folyó jogai kikre nem terjednek ki?

Lásssuk már most azokat, a kikre a főispáni ellenőrzés kiterjed: az állami, a törvényhatósági és a községi szerveket!

8. §.

B) Az állami szervekre vonatkozólag a 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *A.* pontja egy árva szóval sem mondja azt, hogy a főispán őket „ellenőrizheti" s velük szemben „az állami közigazgatás érdekei fölött" őrködhetik.

Csak annyit mond, hogy a főispán jogositva, illetve kötelezve van tőlük „egyes concret esetekre vonatko-

[1] Pl. a sajtó útján közzétett s bárkinek rendelkezésére álló jelentéseik, kimutatásaik, költségvetési előirányzataik stb. utján.

[2] A figyelemmel kisérés és a megfigyelés eredményének a kormánynyal való közlése voltaképen nem hivatalos ellenőrzés. Ép ezért az alábbiakban — bár erre a főispán a törvényhatóság területén működő összes állami, törvényhatósági és községi közegekkel szemben is jogositva van, — a megfigyelést az ellenőrzés eszközei, — a megfigyelt tények közlését pedig az ellenőrzés eredménye gyanánt tehető intézkedések közé fel nem vesszük.

zólag felvilágosítást kívánni" s „eljárásukra vonatkozólag az illetékes miniszterhez jelentést tenni."

A törvény már ezzel is kifejezésre akarja juttatni azt, a mi a főispáni ellenőrzés eszközeinek s az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető intézkedéseknek ismertetésénél még szembeötlőbbé fog válni, — hogy t. i. a főispánnak az állami közegekkel szemben ellenőrző hatásköre ugyan van, de nem önállóan, hanem csakis mint segédszervnek.[1]

Az állami közegeknek tulajdonképeni ellenőrző és felügyelelő hatóságai nem a főispánok, hanem a szakminiszterek, illetve az ellenőrzés decentralisációja esetén azok, a kikre a miniszteri ellenőrző és felügyelő hatáskört a törvény vagy rendelet átruházta, — pl. a tankerületi főigazgatók, a közjegyzői kamarák stb.

Ezek vannak hivatva az állami közegek működését a maga teljes egészében ellenőrizni.

Ezek mellett azonban a főispán jogosítva, sőt a miniszterek felhivására kötelezve is van egyes concrét esetekben, — tehát mintegy kisegítőleg az általános ellenőrzés hiányait pótolni.

Hogy mikor és mely concret esetekben, — az mindig a miniszterek, illetve a főispán legjobb belátásától függ; e tekintetben discretionalis hatalommal ruháztatván fel, — ők fogják megállapitani minden egyes esetben külön-külön, vajjon az adott viszonyok között a közérdek s az állami közigazgatás érdekei megkövetelik-e a főispáni ellenőrzést, vagy sem?

Csakhogy ennek a discretionalis hatalomnak is vannak korlátai, — még pedig — mint ki fog tünni, — részint jogiak, részint czélszerüségiek.

A főispáni ellenőrzés és felügyelet ugyanis — még az imént jelzett kisegítő minőségében sem terjeszthető ki, a törvényhatóság területén működő összes állami közegekre. Nevezetesen nem terjeszthető ki az 1886. évi XXI. t.-cz.

[1] Lásd a jelen tanulmány 27. §-át.

57. §. A) pontja értelmében a törvénykezésnek állami közegeire: a kir. bíróságokra és a kir. ügyészségekre.

Minthogy azonban a törvény az állami közegek közül csakis a törvénykezésiekre nézve tesz kivételt, — természetes, hogy jogilag a törvényhatóság területén működő összes többi állami közegek alá vannak vetve, illetve alávethetők a főispáni ellenőrzésnek és felügyeletnek.

Ha ezzel szemben egyes törvények — pl. az 1889. évi XXVIII. t.-cz. 22. §-a a pénzügyi igazgatás állami közegeire nézve, — vagy rendeletek — pl. a megyei központi és gyámpénztári teendőket ellátó állampénztárakra,[1] s a harárrendőrségre[2] nézve, — mégis szükségesnek tartják külön is kimondani a főispáni ellenőrzést, — ez nem azért történik, mintha rájuk a főispáni ellenőrzés már az 1886. évi XXI. t-cz. 57. §-a *A)* pontjánál fogva is ki nem terjedne, hanem azért, mert velök szemben az ellenőrzést az illető törvények, vagy rendeletek hathatósabbá akarják tenni.

Jogilag tehát a főispáni ellenőrzés a törvénykezésiektől eltekintve a törvényhatóság területén működő összes többi állami közegekre kiterjed, illetve kiterjeszthető.

Tényleg azonban ki vannak véve a főispáni ellenőrzés és felügyelet alól mindazok az állami közegek, a kiknek ellenőrzését a miniszterek fentebb említett discretionális hatalmuknál fogva czélszerüségből a központ számára, vagy külön e czélból szervezett, ellenőrző és felügyelő hatóságok számára tartották fenn.

A törvény szerint ugyan nem, de tényleg ki vannak véve pl. a főispáni ellenőrzés alól — részint azért mert ellenőrzésük szakképzettséget tételez fel, részint azért, mert működésük több törvényhatóság területére terjed ki, s részint azért, mert szolgálatuk természete a polgári hatóságok részéről az ellenőrzését lehetetlenné teszi: — a tanügyi közigazgatás terén az állami főiskolák és a

[1] R. T. 1902. évf. 1049. és 1118. oldal. 121,000 és 123,000 B. ü. m. sz. rendeletek.

[1] R T. 1905. évf 1496 old.

tankerületi főigazgatók, — a gazdasági közigazgatás terén a vasutügyi közigazgatás állami szervei: az államvasuti főfelügyelőségek, a vasuti és hajózási felügyelőségek, — a culturmérnöki hivatalok, az iparfelügyelők, a kir. erdőfelügyelők, a középitészeti kerületi felügyelők, a kerületi főmérnökök, — a hadügyi közigazgatás terén a közös hadsereg, a honvédség és a csendőrség parancsnokságai és intézetei stb.

A fentebbiek szerint tehát a törvényhatóság területén működő állami közegeket a főispáni ellenőrzés szempontjából négy osztályba csoportosíthatjuk:

az elsőbe tartoznak azok, a kikre a főispáni ellenőrzés és felügyelet az 1869. évi IV. t.-cz.-ben kimondott elvnek, az igazságszolgáltatás és közigazgatás elkülönítésének folyományaképegyáltalában nem terjed ki;

a másodikba azok, a kikre a főispáni ellenőrzés — de csakis közigazgatási, nem pedig szakműködésükre vonatkozólag — jogilag ugyan bármikor kiterjeszthető, tényleg azonban czélszerüségi okokból kiterjesztve nincs;

a harmadikba azok, a kikre a főispáni ellenőrzés jogilag is, tényleg is kiterjed, de csakis az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §.-a *A.* pontjában körülirt tartalommal;

a negyedikbe végül azok, a kikre a főispáni ellenőrzés az 1886. évi XXI. t.-cz. értelmében is kiterjed ugyan, de valamely külön törvény, illetve rendelet ezt az ellenőrzést az 1886. évi XXI. t.-cz. szerint gyakorolható ellenőrzésnél szigorubbá, hatásosabbá tette.[1]

Kimutatván azt, hogy a főispáni ellenőrzés az állami közegek közül kikre terjed ki?, — térjünk át a törvényhatósági szervekre.

[1] Azokat az állami tisztviselőket, a kik a közig. bizottságnak tagjai, — a főispán, mint a közig. bizottság elnöke előadói tevékenységük, szempontjából jogositva és kötelezve van ellenőrizni Erről lásd alább!

9. §.

C) A törvényhatósági szerveket a főispáni ellenőrzés szempontjából két csoportba kell osztanunk:

az elsőbe az egyedi szervek tartoznak t. i. a tisztviselő, a segéd és a kezelő személyzet tagjai: a törvényhatósági alkalmazottak,

a másodikba a törvényhatósági testületi szervek.

A törvényhatósági alkalmazottakra nézve a főispáni ellenőrzés szempontjából sem az 1886. évi XXI. t.-cz., sem a vármegyei Ü. Sz. 35—43. §§.-ai[1] nem tesznek kivételt.

A főispán tehát a törvényhatóság első tisztviselőjétől kezdve le egészen a segéd és kezelő személyzetig, úgy a központban, mint a járásokban kivétel nélkül minden törvényhatósági alkalmazottat jogosítva és kötelezve van az önkormányzatot illetőleg ellenőrizni, — az állami közigazgatást illetőleg működésükre a közérdek szempontjából felügyelni.

Az, hogy a tisztviselő önmagában, vagy pedig mint valamely testületnek: árvaszéknek, törvényhatósági, vagy közigazgatási bizottságnak, illetve városi tanácsnak tagja működik-e, — különbséget nem tesz.

Nem tesz pedig különbséget azért, mert:

α) a törvény ebben a tekintetben semmiféle korlátozást nem tartalmaz, — s

β) azért, mert az ellenőrzés teljesen lehetetlenné válnék, ha azok a tisztviselők, a kik valamely testületnek tagjai, — ebben a minőségükben is ellenőrizhetők nem volnának. Hiszen ebben az esetben lépten-nyomon megakaszthatnák az ellenőrzés eszközeinek használatát, — pl. a hivatalvizsgálatot, — azzal a kifogással, hogy nem mint polgármester, nem mint rendőrkapitány stb. jártak el, hanem mint az árvaszék, a városi tanács tagjai stb.

A főispáni ellenőrzés tehát a városi tanács és a közig. bizottság tagjaira, — az utóbbinál az összes előadókra, — mint ilyenekre is kiterjed.[2]

[1] Várm. Ü. Sz. R. T. 1902. évf. 1185. old. 125,000/1902. B m ü sz.

[2] Lásd 127,000/1902. sz. B. ü. m. rend. Ügyviteli szabályzat a közig. bizottság részére 81. §.

A mi pedig az árvaszék személyzetét illeti, — a Vm. Ü., Sz. 49. §-a az 1877. évi XX. t.-cz. 185. §.-át tartva szem előtt, — a felügyelő hatóságok közül az árvaszékkel szemben csakis az alispáni ellenőrzést és felügyeletet korlátozza, a főispánit nem.

Nem korlátozza pedig a főispáni ellenőrzést és felügyeletet azért, mert hiszen az 1877. évi XX. t.-cz. 185. §-ának, — illetve a Vm. Ü. Sz. 49. §-ának az a rendelkezése, hogy „az árvaszék az árvaszéki elnök közvetlen rendelkezése, felügyelete és ellenőrzése alatt áll s a részére megállapított külön Ügyv. Szab. értelmében önállóan működik", — az árvaszéknek csakis a törvényhatósági szervezeten belül való jogállását s különösen a törvényhatóság első tisztviselőjéhez való viszonyát akarta szabályozni; — az árvaszéki elnök, mint hivatalfőnök részére rendelkező, ellenőrző, és felügyelő hatáskört csakis az alispán, mint hivatalfőnök rovására akart adni.

Az árvaszék önállóságát s az árvaszéki elnök hivatalfőnök voltát — a főispánnal szemben kimondani s ennek következménye gyanánt a főispáni ellenőrzést és felügyeletet is korlátozni teljesen felesleges lett volna, mert hiszen a főispánnak puszta ellenőrző és felügyelő hatásköre — rendelkező és intézkedő hatáskör hiányában, — egyetlen egy hatóságnak s így az árvaszéknek önállóságát sem érintheti, — s egyetlen egy hivatalfőnöknek s így az árvaszéki elnöknek, mint hivatalfőnöknek jogaiba sem ütközhetik.

Vagyis összefoglalva a mondottakat a főispán kivétel nélkül minden törvényhatósági alkalmazottat ellenőrizhet, még pedig ellentétben az alispánnal minden törvényhatósági alkalmazottat egyenlő mértékben.

10. §.

A mi a törvényhatóság testületit szerveit illeti, ezeket a főispáni ellenőrzés szempontjából következőleg osztályozhatjuk:

Az első osztályba tartoznak a törvényhatósági bizottság feltétlenül, — a közig. bizottság s a

közig. bizottságnak bármi néven nevezendő albizottságai pedig akkor, ha mint első foku s ezen felül községi és pénzügyi közigazgatási ügyekben mint felebbviteli hatóságok járnak el.

Ezek közül a két elsőre, — t. i. a törvényhatósági és közig. bizottságokra nézve az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontja, illetve az 1876. évi VI. t.-cz. 22. és 61. §§-ai s az 1889. évi XXVIII. t.-cz. 16. §. 3. p. 2. bek.-e és 33. §-a minden kétséget kizárólag megállapítják, hogy a főispán őket ellenőrizni és működésükre felügyelni jogosítva és kötelezve van.

Nem ily egyszerű a kérdés a közig. bizottság albizottságaira nézve.

Az albizottságokról az 1876. évi VI. t.-cz.-nek a főispáni ellenőrzésre és felügyeletre vonatkozó 22. és 61. §§-ai egyáltalában nem szólnak; — egyes albizottságokra nézve pedig külön törvények és rendeletek [1] mondják ki azt, hogy a főispán ellenőrző hatásköre rájuk is kiterjed.

Ebből már most az következnék, hogy a közig. bizottságnak azokra az albizottságaira, — a melyekre nézve ezt külön törvény vagy rendelet kifejezetten ki nem mondja, — a főispáni ellenőrzés és felügyelet nem terjed ki.

Ez azonban nem áll.

Az albizottságok csak akkor járhatnak el, ha a közig. bizottságnak szánt hatáskört valamely törvény kifejezetten reájuk ruházta át; ekkor azonban minden egyes határozatukat a közig. bizottság határozatának, „az albizottsági elintézést bizottsági elintézésnek kell tekinteni".[2]

Vagyis bizottsági és albizottsági intézkedés közt különbség nincs és nem is lehet. Ha a főispán az ellenőrzés eredménye gyanánt az egyiket megtámadhatja felebbezéssel, megtámadhatja a másikat is; — ha a bizottságot ellenőrizheti, akkor kell, hogy ellenőrizhesse az albizottságokat is. Meg kell lennie pedig

1 Lásd ezenkivül: a 1879 XXXI. 68., — 1876. XIV. 158., — 1886. XXII. 99., — 1886 XXIII 2. és 11, — s a 6582 99. B. M sz. rendelet 3. és 8. §§-ait.

2 Dr. Kmetty Károly: A magyar közig. jog kézikönyve IV. kiad. 130. old.

a főispáni ellenőrzés jogának az albizottságokkal szemben azért is, mert hiszen különben az albizottság önállóbb volna, mint a bizottság, — ez pedig képtelenség.

A közigazgatási bizottságot és ennek albizottságait illetőleg még a következőket kell megjegyeznünk:

A főispáni ellenőrzés szempontjából az, hogy a törvényhatósági bizottság első-, másod- vagy harmadfokon hozta-e határozatát, — közömbös: az 1886. évi XXI. 57. §. k. p. értelmében a főispán a közgyűlésnek bármily fokon hozott egyaránt ellenőrizheti.

Nem így áll a dolog a közigazgatási bizottsággal —, s ennek albizottságaival szemben.

Ezeket a főispán csakis a következő hat esetben ellenőrizheti:

a) mint első foku hatóságokat kivétel nélkül mindig;[1] — mint felebbviteli hatóságokat azonban csak akkor, ha:

b) közig. birósági jogvédelemben részesülő —,

c) közegészségi[2] —,

d) elsőfokon községi hatáskörbe tartozó ügyekben[3] —, vagy pedig

e) mint pénzügyi[4] —, illetve

f) mint fegyelmi hatóságok járnak el.[5]

Igaz ugyan, hogy az 1876. évi VI. t.-cz. 57. §-a szerint, „azokra az ügyekre nézve, melyeket valamely más törvény,[6] t. i. nem az 1876. évi VI. t.-cz. rendel a közigazgatási bizottsághoz felebbeztetni, — az illető törvény határozza meg azt is, hogy a közigazgatási bizottság határozata ellen minő esetekben van hivatalból, — vagyis a jelen esetben a főispán részéről is — „felebbezésnek“ — s ennek előfeltétele gyanánt ellenőrzés-

[1] 1876. évi VI. t.-cz. 22. §; — 1879. évi XXXI. t.-cz. 68. §; — 1896. évi XXVI. t. cz. 84. §. 2

[2] 1876. évi XIV. t.-cz. 158. §.

[3] 1886. évi XXII. t.-cz. 25. és 1876. évi VI. t.-cz. 58. és 61. §§-ai.

[4] 1889. évi XXVIII. t.-cz. 16. §. 3. p. 2. bek., és 33. §.

[5] 1886. évi XXII. t.-cz. 99., — 1886. évi XXIII. t.-cz. 2. és 11., — 1876. évi VI. t.-cz. 48. és 51. §§-ai stb.

[6] Pl. 1894. XII. 29. és 102. §§-ai a városi törvényhatósági és közig. bizottságokhoz.

nek helye?; — a közig. bizottságnak, mint felebbviteli hatóságnak hatáskörét kiterjesztő törvények azonban a főispánt felebbezésre —, illetve ellenőrzésre még egyetlen egy esetben sem jogosították fel.

11. §.

A második osztályba tartoznak a törvényhatóság összes többi testületi szervei, akár törvény, akár szabályrendelet tette légyen kötelezővé megalakításukat.

Ezeket a főispán nem ellenőrizheti és működésükre fel nem ügyelhet.

Nem esnek pedig főispáni ellenőrzés és felügyelet alá azért, mert a főispánok hatáskörét csak törvény terjesztheti ki,[1] olyan törvény pedig, mely az első osztályban fel nem sorolt testületi szervekre is kiterjesztené a főispáni ellenőrző és felügyelő hatáskört, — nincsen.

Állításunk igazolására egyes fontosabb testületi szervekre vonatkozólag még a következő okokat hozhatjuk fel:

c) A központi választmányt, — az 1848. évi V. t.-cz. 7. §. b. pontja, illetve az 1874. évi XXXIII. t.-cz. 17. §.-a azért alkották, hogy a képviselőválasztást a kormánynyal szemben független, önkormányzati elemek intézhessék, a kormánynak majdnem teljes —, a főispánnak pedig tökéletes kizárásával.[2]

Ép ezért a kormány cselekvőleg sem a legkevésbbé megrótt $^1/_4$ úrbéri telek adójának megállapításába, illetve a választók összeírásába —, sem a tulajdonképeni választási eljárásba —, sem közvetlenül, sem pedig mint 1848 előtt főispánjai révén hivatalosan bele nem avatkozhatik. Mindössze ellenőrizheti a választások lefolyását, — de csakis annyiban, a mennyiben a törvény nem szab ki büntető sanctiót, illetve nem bizza a jog és érdekvédelmet a kir. Curiára s ebben a szük körben is csakis a főispán kizárásával, közvetlenül a központból.

[1] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *l)* pont.

[2] Lásd Ormós Zs. F. N. 1884. II. 160.

β) Mint később látni fogjuk, a törvényhatósági testületi szervek főispáni ellenőrzésének nem az a czélja, hogy jog-, vagy közérdeksértő határozataikat maga a főispán oldja fel, semmisítse vagy változtassa meg, hanem az, hogy megfelelő jogorvoslattal élve, — az arra illetékes miniszter —, vagy pedig a közig. bíróság részéről tegye lehetővé a feloldást, a megsemmisítést vagy a megváltoztatást.

Épen ezért a főispán az ellenőrzés eredménye gyanánt mást, mint hogy a hozott jog-, vagy közérdeksértő határozatokat az arra illetékes miniszterhez megfelebbezi, illetve felülvizsgálat végett felterjeszti, vagy pedig hatósági panaszszal a közig. bíróság előtt megtámadja, — nem tehet.

Ha azonban ezek egyikét sem teheti, akkor a főispáni ellenőrzés czélját vesztette, eredménynyel nem járhat, — s így méltán tekinthető olyannak, mintha nem is léteznék.

Ez az eset forog fenn a törvényhatóság következő testületi szerveinél: az árvaszéknél, a törvényhatósági városi tanácsnál, az igazoló és állandó biráló választmányoknál, az adókivető és adófelszólamló bizottságoknál.

A mi ezek közül az első kettőt illeti: igaz ugyan, hogy a főispán azon a réven, hogy az árvaszéknek és a törvényhatósági városi tanácsnak minden egyes tagját ellenőrizheti, s panaszt elfogadni, iratok előterjesztését követelni, s hivatalvizsgálatot tartani bármelyikkel szemben jogosítva van, — az egész testület működéséről tudomást szerezhet; — minthogy azonban az ellenőrzés eredménye gyanánt csak az egyes tagokkal szemben járhat el, a testülettel szemben pedig mitsem tehet: a főispán az árvaszéket, a törvényhatósági városi tanácsot s ugyancsak a most említett okból az igazoló választmányt és az adókivető bizottságot, mint testületeket nem ellenőrizheti.

Ép így nem ellenőrizheti az állandó birálóválasztmányt s az adófelszólamló bizottságot sem a következő okokból:

Az 1896. évi XXVI. t.-cz 41. §. 1. és 2. s a 81. §. II. pontja szerint az állandó biráló választmány és az adófelszólamló bizottság nem hozhatnak egyetlen

egy határozatot sem, melylyel szemben ne lenne helye panasznak a közig. bírósághoz.

Minthogy pedig az 1896. évi XXVI. t.-cz. 20. §-a szerint: „azokban az ügyekben, a melyekre a közig. bíróság hatásköre kiterjed, — a középfoku hatóságok határozatai vagy intézkedései tekintetében a miniszterhez semminemü felebbezésnek, felfolyamodásnak, rendkivüli felülvizsgálati kérvénynek s egyáltalában semmiféle közig. felebbvitelnek helye nincs" — s ennek megfelelőleg a mondott ügyekben a miniszter soha és semmiféle czimen, még a felügyeleti jog czimén sem intézkedhetik, — a főispán az állandó birálóválasztmány és az adófelszólamló bizottság ellenőrzésének eredménye gyanánt mást, mint hogy jog-, vagy közérdeksértő határozataikat hatósági panasszal támadja meg a közig. bíróság előtt, — nem tehet.[1]

Erre azonban az 1896. évi XXVI. t.-cz. 84. §-a csakis a törvényhatósági és közigazgatási bizottságokkal szemben jogosítja fel.

Vagyis az állandó biráló választmánnyal s az adófelszólamló bizottsággal szemben a főispán az ellenőrzés eredménye gyanánt sem az illetékes miniszterhez nem fordulhat felebbezéssel, vagy felülvizsgálat végetti felterjesztéssel, sem a közig. bírósághoz nem fordulhat hatósági panaszszal: az ellenőrzés az ő részéről czéltalan, eredménynyel nem járhat s így teljes joggal nem létezőnek, illetve hatályon kivül helyezettnek tekinthető.

;) A többi testületi szervekre a főispáni ellenőrzés és felügyelet részint azért nem terjed ki, mert határozataik végérvényesek;[2] — részint azért, mert csakis szakvélemények adására, előkészítésre, javaslattételre, tanácskozásra, s indítványozásra lévén fel-

[1] Lásd a m. kir. miniszterium 21,973/96. M. E. számu rendeletének — 1895. évi XXVI. t.-cz. végrehajtási rendeletének — 4. pontját. Az 1886. XXI. t.-cz. 43. §. 3. bek.-ét az 1896. XXVI. t.-cz. 20. §-a hatályon kivül helyezte.

[2] Pl a lóavató bizottságok s mindazok a testületi szervek, melyeknek alkotását s határozataiknak végérvényességét szabályrendelet rendeli el.

jogosítva, érdemben döntő határozatot nem is hozhatnak.[1]

Az előbbi esetben czéltalan az ellenőrzés, — az utóbbi esetben pedig a dolog természeténél fogva csakis azt illetheti meg, a kinek az illető testület véleményező, javaslatkészitő, tanácskozó és inditványozó segédszerve: a közgyűlést,[2] nem pedig a főispánt.

12. §.

D) Áttérve a községi szervekre, ezekkel szemben a főispán ellenőrző és felügyelő hatáskörét az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *b)* pontja szabályozza.

E szerint a főispán a hivatalos eljárást és ügykezelést nemcsak a törvényhatóságban és ennek járásaiban, hanem az egyes községekben is megtekintheti.

A törvény — mint látjuk, — semmiféle megkülönböztetést nem tesz: épen ezért a főispán kivétel nélkül minden egyes községi szervnek, úgy az egyes alkalmazottaknak, mint a testületi szerveknek eljárását és ügykezelését is ellenőrizheti.

A főispáni ellenőrző hatáskörnek ilyetén megállapitása a községi testületi szervek szempontjából némileg következetlennek látszik.

A törvényhatósági testületi szervek legnagyobb részével szemben azon a czimen tagadtuk meg a főispáni ellenőrző és felügyelő hatáskört, hogy határozataikat a főispán meg nem

[1] Pl. az állandó választmány s előkészitő hatáskörében a törvényhatósági városi tanács, az egészségügyi bizottság, a borellenőrző bizottság, a vármegyei ipartanács, az állandó népnevelési bizottság, a vármegyei tiszti, kezelő és segédszemélyzet s a községi és körjegyzők nyugdij intézetének választmányai.

Az 1897. évi XXXIII. t.-cz. 14. és 15. §§-ai értelmében az esküdteket kiválasztó bizottság nem közigazgatási, hanem igazságszolgáltatási szerv s igy vele szemben az 1869. IV. t. cz. 1. §-nál fogva főispáni ellenőrzésről szó sem lehet.

[2] Azt pl., hogy az említett szervek nem lépik-e át hatáskörüket, — a nyugdijválasztmányok pl. nem rendelkeznek-e a nyugdijintézet vagyonával, — a közgyűlés köteles ellenőrizni, nem pedig a főispán.

felebbezheti, felülvizsgálat végett fel nem terjesztheti, s hatósági panaszszal meg nem támadhatja, — s így az ellenőrzés az ő részéről czéltalan és felesleges.

Ugyanez áll azonban a községi testületi szervekre nézve is s mégis azt állítjuk, hogy ezeket a főispán ellenőrizheti és működésükre felügyelhet.

Hogy miért?, — azt részletesebben ott fogjuk kifejteni, a hol az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető főispáni intézkedésekről lesz szó.

Itt csak jelezzük, hogy a községi testületi szervek jog- vagy közérdeksértő eljárásáról a főispán jelentést tehet a törvényhatósági bizottságnak és az illetékes miniszternek, — s ez a jelentés esetleg maga után vonhatja a községi testületi szervek feloszlatását s a községi önkormányzat elkobzását.

A törvényhatósági testületi szervekkel szemben az esetleges jelentéstételnek ezek a következményei ki vannak zárva.

A főispáni ellenőrzésnek tehát a községi testületi szervekkel szemben — a felebbezés, a felülvizsgálat végetti felterjesztés a és hatósági panaszjog hiányában is lehet eredménye s így az, a mit fentebb állítottunk, hogy t. i. a főispán a községeknek kivétel nélkül minden szervét s ezek között a testületi szerveket is ellenőrizheti, — kétségtelen.

ad II.

13. §.

Az eddigiekben azt a kérdést iparkodtunk megoldani, hogy a főispáni ellenőrző és felügyelő hatáskör kikre terjed ki és kikre nem terjed ki?

Lássuk már most, hogy azoknak működését illetőleg, — a kikre a főispáni ellenőrzés kiterjed, — mit tehet a főispán ellenőrzés és felügyelet tárgyává és mit nem?

Ebből a szempontból a főispáni ellenőrzés alá tartozó szerveket a következőleg osztályozhatjuk:

Az első csoportba tartoznak: a törvényhatósági bizottság, a közigazgatási bizottság, a közigazgatási bizottság

albizottságai[1] s az állami közigazgatási, a törvényhatósági és a községi alkalmazottaknak fegyelmi hatóságai.

A második csoportba sorozhatjuk a törvényhatóság területén működő és főispáni ellenőrzés alatt álló összes többi — állami, törvényhatósági és községi — szerveket.

14. §.

A mi az első csoportot illeti:

1. Legmesszebb mehet a főispáni ellenőrzés a közigazgatás állami,[2] törvényhatósági és községi[3] közegeinek fegyelmi ügyeiben eljáró hatóságokkal: a főszolgabíróval, a rendezett tanácsu és törvényhatósági városi polgármesterekkel, az alispánnal, a rendezett tanácsu városi képviselőtestülettel, a törvényhatósági közgyűléssel, mint fegyelmi hatóságokkal s a közig. bizottság fegyelmi választmányával szemben.

Mindezeknek véghatározatait a főispán úgy a jog, — mint a czélszerüség szempontjából korlátlanul ellenőrizheti. Ellenőrizheti tehát nemcsak a hatáskörre és az eljárásra vonatkozó —, hanem az anyagi közigazgatási jogszabályt tartalmazó törvények, rendeletek és szabályrendeletek betartása, — s nemcsak a köz-, hanem a helyi és a magánérdek[4] szempontjából is.[5]

[1] Mint első-, s az említett három esetben, mint felebbviteli hatóságok.

[2] Pl. az államtisztviselői minőséggel biró kir. anyakönyvvezetőknek (6582/99. B. ü. m. rend. 2., 3. és 83. §§), a pénzügyigazgatóság személyzetének s az igazgatóságnak alárendelt pénzügyi közegeknek, (1889. XXVIII. 32. §. 6., 33. § 1., 2. bek. és 38. §. 6. p. ; a vármegyei pénzkezelést, a központi és járási számvitelt ellátó tisztviselőknek (1902. III. 4. §.), a járási, városi és törvényhatósági m. kir állatorvosoknak (1900. XVII. 22. §.), a határrendőrkapitányoknak (91,000/905. B. M. R. 68. §.), a kir. tan- és segédtanfelügyelőknek s tolnokoknak (70,000/905. V. M. R. 13. §.), állami, községi s 60 frt.-ot meghaladó államsegélylyel alkalmazott hitfelekezeti néptanítóknak (1876. XXVIII. 7. § ; 1893. XXVI. 13. §. 3, 4., bek.), s a közigazgatás többi állami közegeinek (1876. VI. 43, 48., 51. §§.) fegyelmi ügyeiben.

[3] A községi iskolaszék tagjainak fegyelmi ügyében (1877. évi 6737. sz. V. M. R.) ugyanígy.

[4] Lásd az 1901. évi XX. t.-cz. Indokolását 1896. XXXVI. K. lr. 167.

[5] Lásd 1886. XXII. 99. §., — 1886. XXIII. 2. és 11. §§. —, s a kir. anyakönyvvezetőkre vonatkozólag a 6582/99. B. M. szabályzat 3. és 8. §§-ait.

Látszólag ugyanily nagy terjedelmü ellenőrzésre van joga a főispánnak a közig. bizottsággal, mint községi ügyekben felebbviteli hatósággal szemben, mert hiszen az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a a főispánnak korlátlan felterjesztési jogot ád.

Alább azonban, — a főispáni ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető intézkedések tárgyalásánál kimutatjuk, — hogy az ellenőrzés korlátlansága csak látszólagos: a valóságban a főispán a közigazgatási bizottságot, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságot csakis a hatáskörre vonatkozó törvények, rendeletek és szabályrendeletek, továbbá az anyagi és eljárási szabályt tartalmazó törvények betartása szempontjából ellenőrizheti.

15. §.

2. A fegyelmi hatóságokkal egybevetve, — jóval kevesebbet ölelhet fel a főispáni ellenőrző hatáskör a törvényhatósági bizottsággal szemben, s ezt a kevesebbet is csak akkor, ha a közgyűlés nem oly ügyben hozott határozatot, melyre a közigazgatási bíróság hatásköre kiterjed. Ellenkező esetben ugyanis a főispán szabályrendelet, — és magánérdeksértés czímén a közgyűlés véghatározataival szemben mit sem tehet, — a törvényhatósági bizottság véghatározatait tehát ezekből a szempontokból nem is ellenőrizheti.[1]

16. §.

3. Még ennél is szükebb körre van szorítva a főispáni ellenőrzés és felügyelet a közigazgatási bizottsággal szemben:

a) mint első, illetve másodfoku pénzügyi hatósággal szemben, feltéve, hogy a közig. birósági jogvédelem biztosítva nincs;[2] — s

b) akkor, ha a közig. bizottság első fokon, de nem mint fegyelmi hatóság jár el oly ügyekben, a melyekre a közigazgatási bíróság hatásköre nem terjed ki.

Ilyenkor ugyanis a főispán a magánérdek meg-, vagy meg nem sértésén s a szabályrendeletek betartásán kívül a rendeletek betartását sem ellenőrizheti. A jogszerüség szempontjából

[1] 1886. XXI. 57. §. k. p.

[2] Lásd 1889. XXVIII. 16. §. 3. p. 2. bek.

való ellenőrzés csakis a hatásköri, eljárási és anyagi törvények betartására —, a czélszerüség szempontjából való ellenőrzés csakis a közérdek követelményeire vonatkozhatik.[1]

17. §.

4. De leginkább megszorítja a törvény a főispáni ellenőrzést és felügyeletet egyrészről a közgyülés és a közig. bizottság azon határozataira nézve, a melyekkel szemben panasznak van helye a közig. bírósághoz, — másrészről a közig. bizottságnak, mint felebbviteli hatóságnak közegészségügyi hatáskörben hozott határozataira nézve.[2]

Amazokat a főispán egyedül a hatáskör és a közérdek, — emezeket csakis a közérdek szempontjából teheti ellenőrzés —, és az ellenőrzés eredménye gyanánt hatósági panasz tárgyaivá.[3]

18. §.

5. Mint alább kimutatjuk, — egyáltalában semmiféle szempontból sem ellenőrizheti a főispán a közigazgatási bizottságnak, mint felebbviteli hatóságnak azokat a határozatait, melyek első fokon nem községi hatáskörbe tartoznak, illetve nem pénzügyi közigazgatási, nem fegyelmi, nem közegészségügyi s nem közigazgatási birósági jogvédelemben részesülő ügyekre vonatkoznak.

19. §.

A mi a második csoportba tartozó szerveket illeti, — a főispán ezeknek csakis eljárását és ügykezelését ellenőrizheti.

Vagyis a közgyülléstől, a közigazgatási bizottságtól s a fegyelmi hatóságoktól, mint ilyenektől eltekintve, — a főispán az ellenőrzése alatt álló összes többi állami,[4] törvényhatósági,[5] és községi[6] szervek működését, — akár önállóan,

[1] 1876. VI. 22. §.

[2] 1876. XIV. 158. §.

[3] 1896. XXVI. 84. §. 2. p. — Közig. bizottsági Ügyvit. Szabályzat 81. §. R. T. 1902. évf. 1461. old.

[4] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. A.

[5] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. b.

[6] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. b

akár mint valamely testületi szervnek, pl. a városi tanácsnak, a közig. bizottságnak vagy az árvaszéknek tagjai működtek is,[1] — csakis az alaki közigazgatási jog: a hatáskört, eljárást, és ügykezelést szabályozó törvények, rendeletek és szabályrendeletek szempontjából teheti ellenőrzés tárgyává.

Azt, hogy határozataik és intézkedéseik az anyagi közigazgatási jog szabályainak, a törvényeknek, rendeleteknek vagy szabályrendeleteknek megfelelnek-e? — s azt, hogy az adott viszonyok között — akár az állam közérdekét, akár a törvényhatóság vagy a községek helyi érdekeit, akár egyesek magánérdekeit tekintve, — nem lehetett-e volna czélszerűbb határozatot hozni, illetve előnyösebben intézkedni? — soha és semmiféle körülmények közt sem ellenőrizheti.

Hogy ez tényleg így van, — azt a törvény szövegével szemben az állami és községi szerveket illetőleg kétségbe vonni lehetetlen.

A mi pedig a törvényhatósági egyedi szerveket illeti, — rájok vonatkozólag az 1886. évi XXI. t.-cz. és a Várm. Ügyv. Szab. a főispáni ellenőrzést és felügyeletet a következőleg szabályozzák:

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *b*) pontja szerint a főispán a törvényhatósági hivatali személyzetnek csakis hivatalos eljárását és ügykezelését ellenőrizheti: ellenőrzése tehát az anyagi jogszabályok be nem tartására ki nem terjedhet.

A Vm. Ü. Sz. nagyjában véve a törvény szellemében jár el, midőn az ellenőrzés tárgyait a 35. és 39. §§ okban a legapróbb részletekig körülirja.

A 35. §. szerint a főispán csak azt ellenőrizheti, vajjon megvan-e a hivatali személyzet tagjai között „a kellő" egyetértés és kölcsönös támogatás? — betartják-e teljes szigorusággal a hivatalos fegyelem követelményeit? — minő képzettségük van s milyen tevékenységet fejtenek ki?[2]

[1] 1876. évi XIV. t.-cz. 158. §.

[2] Várm. Ügyv. Szab. R. T. 1902. évf. 1185. old.

A 39. §. szerint pedig a főispáni ellenőrzés a fentieken kivül csak a következőkre terjedhet ki:

a hivatalos helyiségre s annak felszerelésére; — az ügyvitel külső rendjére pl. az iktatásra, az irattári kezelésres a hivatalos órák betartására; — az ügyvitel belső rendjére; — a hivatalfőnök és az előadók eljárására; — az ügyek elintézése körül a törvényszerüségre és az előirt alakiságokra; — a külszolgálatra; — a rendőri büntető eljárásra; — a pénzkezelésre és számvitelre[1] stb. — s végül egyéb, — a helyi viszonyoknál fogva különös figyelembevételt igénylő szempontokra.

A Vm. Ü. Sz. ezen rendelkezései közül mindössze egyre akarjuk felhivni a figyelmet.

A 39. §. *c*) pontja szerint a főispán az ügyek elintézését nemcsak az előirt alakiságok, — hanem ezenfelül a törvényszerüség, vagyis az anyagi közigazgatási jog szempontjából is ellenőrizheti.

Erre azonban a főispánt a törvény, t. i. az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-a fel nem hatalmazza.

Minthogy pedig az 1901. évi XX. t.-cz. 32. §-a szerint a belügyminiszter csakis „a törvényes hatáskörök épségben tartása mellett" volt feljogosítva a vármegyei központi és járási ügyvitelt szabályozni, — a főispán hatáskörén a Vm. Ü. Sz. mitsem változtathatott: a főispán, valamint azelőtt, úgy most is pusztán az alaki, nem pedig egyuttal az anyagi törvények, rendeletek és szabályrendeletek betartását ellenőrizheti.

A másik vitás kérdés, mely a törvényhatósági alkalmazottak főispáni ellenőrzésére vonatkozólag felmerülhet, — a következő:

Az 1886. évi XXI. 57. §. B. p. szerint a főispán „ellenőrzi a törvényhatósági önkormányzatot s őrködik a törvényhatóság által közvetített állami közigazgatás érdekei felett."

[1] Lásd az 1902. évi III. t.-cz.-et.

A főispáni ellenőrzés szempontjából tehát maga a törvény is különbséget tesz a között, — ha a törvényhatósági alkalmazottak a törvényhatóságnak ú. n. saját hatáskörében, — és a között, ha az ú. n. átruházott hatáskörben járnak el.

Mig az első esetben a főispán csakis a hatáskörre, eljárásra és ügykezelésre vonatkozó jogszabályok betartását ellenőrizheti, — addig az utóbbi esetben az alaki közigazgatási jogszabályok betartásán felül az állami közigazgatás érdekeire is felügyelhet: a hozott határozatnak az állam szempontjából czélszerű voltát is ellenőrizheti.

Ez azonban nem áll!

Hogy az állami közigazgatás érdekei alatt az 57. §. B. pontjában mit kell értenünk?, — azt maga a törvény is kifejti akkor, midőn a főispánt az állami közigazgatás érdekei fölötti őrködés czéljából csakis a hivatalos eljárás és ügykezelés ellenőrzésére jogosítja fel.

Összevetve ezt az 57. §. *k*) pontjával, — kétségtelen, hogy az államnak, illetve az állami közigazgatásnak a törvényhatóság szerveivel szemben csak két oly érdeke van, melyeknek kielégítését a főispán is ellenőrizheti:

a) hogy intézkedéseik és határozataik alakilag helyesek; — s

b) hogy az államra nézve czélszerűek legyenek.

E két érdek közül a főispán a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben az 57. §. *b*) pontja szerint csakis az első, — a közgyűléssel szemben az 57. §. *k*) pontja szerint mindkettő felett őrködhetik.

20. §.

Állapítsuk meg ezek után: miben áll a különbség az első és második csoportba sorozott szervek főispáni ellenőrzése között? — s mutassuk ki: melyek az okai ennek az eltérésnek?

A főispán részéről az említett testületi szervek s a fegyelmi hatóságok, mint ilyenek ellenőrzése sokkal szigorubb, és sokkal mélyrehatóbb, — mint a főispáni ellenőrzés alá tartozó összes többi szerveké; — intézkedéseiket és határozataikat ugyanis a főispán nemcsak az alaki jog szempontjából ellenőrizheti, hanem:

a) abból a szempontból is, vajjon nem sértik-e az állam érdekeit, s hasznosak-e, czélszerük-e az államra nézve?[1] — s

b) egy kivétellel, — t. i. azon ügyek kivételével, melyekben közig. birósági jogvédelem van biztosítva, — abból a szempontból is, vajjon megfelelnek-e az anyagi jog szabályainak?

A második csoportba sorozott szerveket csak az alaki jog —, az első csoportba tartozókat az alaki jogon kivül az állami czélszerüség szempontjából és egy kivétellel *érdemben* is, vagyis az *anyagi jog* szempontjából is ellenőrizheti.

Vajjon helyes volt-e a törvényhatósági szervek közt a főispáni ellenőrzés szempontjából ily mélyreható megkülönböztetést tenni, — s vajjon nem döntötte-e halomra a törvényhozó az 1886. évi XXI. t.-cz. 2. §-ában a törvényhatóságok részére biztosított önkormányzatot azzal, hogy épen a közgyülést és a közigazgatási bizottságot vetette leginkább alá a főispáni ellenőrzésnek?, — azt később részletesen is ki fogjuk fejteni.

Itt egyelőre csak rámutatunk azokra az okokra, a melyek a törvényhozó meggyőződése szerint a megkülönböztetést elkerülhetetlenül szükségessé tették.

Ezek az okok pedig a következők:

Bármennyire tulzásba vitte is a törvényhozás az önkormányzatnak a kormány részéről való ellenőrzését s bármennyire félt is az alsóbb hatóságok önállóságától, — be kellett látnia, hogy a kormány bizalmi emberei, a főispánok minden szervnek működését minden ügyben, minden szempontból ellenőrizni s az ellenőrzés eredménye gyanánt a kormány döntését minden ügyben kiszközölni — physikailag képtelenek.

Ép ezért kénytelen volt az érdemben és az állami czélszerüség szempontjából való ellenőrzést csakis a rá nézve legfontosabb szervek működésére szoritani.

Az tehát a kérdés, hogy a mi viszonyaink közepette az állam szempontjából, melyek a törvényhatóságnak legfontosabb szervei?

[1] Kivéve a közig. bizottságot, mint a községi ügyekben felebbviteli hatóságot. Lásd alább.

Közigazgatásunk jelenlegi szervezete szerint a kormány nem rendelkezik egy kizárólag tőle függő kinevezett tisztviselői karral, melynek hatásköre a közigazgatás minden ágát felölelné, mert hiszen a közig. tisztviselők közöl az összes juris dictióval felruházott tisztviselőket a törvényhatóságok választják; — s ezen felül a passiv ellenállás joga folytán nincs biztosítva a kormány arról sem, hogy rendeleteit a tisztviselők kivétel nélkül minden esetben, azonnal és feltétlenül végrehajtják.

Ha tehát a törvényhozás a passiv ellenállás joga mellett is fenn akarta tartani a magyar állam egységét s a választott tisztviselők működéséért is felelősekké akarta tenni az országgyüléssel szemben a minisztereket vagyis, ha egységes államot és felelős kormányzást akart, — akkor a törvényhozónak az ő alkotásaiban visszatükröződő meggyőződése szerint feltétlenül szükséges volt:

a) hogy a kormány az ő főispánjai utján érdemben és az állami czélszerüség szempontjából is ellenőrizhesse a fegyelmi hatóságok működését, mert hiszen egyedül ezek képesek megakadályozni, hogy a tisztviselőválasztás és a passiv ellenállás jogával felruházott törvényhatóságok a központi kormány hatalmi túlsulyát s ezzel együtt a magyar állam egységét megdönthessék. De feltétlenül szükséges[1] volt a törvényhozó szerint az érdemleges és az állami czélszerüség szempontjából való ellenőrzés:

b) a közgyülésnek és közig. bizottságnak működésével szemben is. Hiszen a közigazgatásnak legfontosabb

[1] Az 1876. évi V. t.-cz. indokolása szerint a községi előljárók felett s hozzátehetjük a törvényhatósági alkalmazottak felett is azért kell a fegyelmi hatóságot a főispáni ellenőrzés alatt álló közig. bizottságoknak gyakorolniok, nem pedig mint 1877-ig a független bíróságoknak, „mert a törvényhatóság felelős a közigazgatásért s az ellenőrzést és a községi s törvényhatósági alkalmazottak feletti felügyeletet hathatósan csak úgy gyakorolhatja, ha a fegyelmi hatalom az ő kezében van." L. K. Ir. 1875. I. 299.

De felelős a kormány is s ez az oka, hogy az 1876. évi V. és VII. t.-czikkekben keresztülvitt „fegyelmi reform" a főispáni ellenőrzés és jelentéstétel révén: miniszteri omnipotentiára vezet. Mindkét törvénynek — s minthogy az 188 . XXII. t.-cz. VIII. fejezete s az 1886. XXIII. t.-cz. is ugyanezen az elveken épülnek fel, ezeknek is — tulajdonképeni czéljuk: a miniszteri mindenhatóság, a centralisatio. Lásd Simonyi Ernő beszédeit: az 1876. VI. t.-cz.-re vonatkozólag K. N. 1875. IV. 215.; az 1876. VII. t.-cz.-re vonatkozólag K. N. 1875. IV. 198.

ügyeiben első —, a kevésbbé fontos ügyekben pedig második és harmadfokokon többnyire ezek határoznak; ha tehát a főispán érdemben és az állami czélszerüség szempontjából ezeket ellenőrizheti,[1] — ezzel ellenőrzi ugyanazokból a szempontokból a nekik alárendelt összes többi szerveket is.[2]

21. §.

Kifejtve azokat az okokat, melyek a főispáni ellenőrzésnek szervek szerint eltérő szabályozását idézték elő, — lássuk már most, mi a jelentősége annak, hogy a főispán az állami czélszerüség szempontjából egyedül a testületi szerveket ellenőrizheti, — az alaki közigazgatás szabályai szempontjából ellenben mindenkit ellenőrizhet, a ki csak ellenőrzése alá tartozik?

Az, hogy a törvény a testületi szervekkel szemben az állami czélszerüség szempontjából való ellenőrzésre is feljogositja a főispánt, — voltaképen azt jelenti, hogy ezekkel a szervekkel szemben a főispánt, mint ellenőrző hatóságot discretionális hatalommal akarja felruházni.

Hogy mit értünk az állam érdekei alatt? — s hogy adott esetben mit követel az állami czélszerüség? — azt a törvény nem mondja, de nem is mondhatja meg s ép ezért azokban a szórványos esetekben, midőn közigazgatási birósági jogvédelem van biztositva, — a közig. biróság, — minden más esetben pedig a főispán fogja legjobb belátása szerint meghatározni azt, hogy az államra nézve az illető határozat előnyös-e, vagy sem?

Hogy a főispánnak ez a dicretionalis hatalma az önkormányzatra nézve mily veszedelmeket rejt magában?, — ezt az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehető főispáni intézkedéseknél fogjuk kifejteni.

22. §.

A mi az alaki szempontból való ellenőrzés jelentőségét illeti, kétségtelen, hogy a főispáni ellenőrzés alatt álló

[1] Kivéve a közig. bizottságot, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságot.

[2] Lásd az 1886. XXI. 10. §.-ára nézve a képviselőház közig. bizottságának indokolását. K. Ir. 1874. X. 251.

szervek közül egyetlen egy sem képes, sem mint hatóság, sem mint magánjogi értelemben vett jogi személy, illetve ennek képviselője — egyetlen egy lépést sem tenni a nélkül, hogy valamely törvényben, rendeletben, vagy szabályrendeletben előirt —, vagy a gyakorlatban meghonosodott alakiságot be ne kellene tartania.

Szerepeljenek tehát ezek a szervek akár mint hatóságok közhatalommal felruházva, akár mint jogi személyek, illetve ezek képviselői egyszerű szerződő felek gyanánt viselkedve, — minden egyes határozatuk, egész vagyonkezelésük, összes szerződéseik, s a kölcsönök felvétele körüli egész ténykedésük alaki tekintetben főispáni ellenőrzés alatt állnak. Ebben a tekintetben törvényhatóság, kivételes állásu és közönséges rendezet tanácsu város, nagy- és kisközség, illetve ezek szervei között különbség nincs.

23. §.

Az eddigiekben főkép azt iparkodtunk kifejteni, hogy a főispán az ellenőrzése alá tartozó szervek működését milyen szempontokból ellenőrizheti?

Az alól azonban, a mit az anyagi és alaki jogszerüségre —, sőt a törvényhatósági és közigazgatási bizottsággal szemben a czélszerüségre is kiterjedő főispáni ellenőrzésről általános szabályként elmondottunk, — vannak kivételek is.

Ilyen kivételt négyet állapithatunk meg: kettőt a közigazgatási —, kettőt a törvényhatósági bizottságra nézve.

A mi ugyanis a közigazgatási bizottságot illeti, — ennek, mint felebbviteli hatóságnak határozatait a főispán csak abban az öt esetben ellenőrizheti, ha a közigazgatási bizottság, illetve ennek albizottságai, mint felebbviteli hatóságok:

a) első fokon községi hatáskörbe tartozó,

b) pénzügyi közigazgatási,

c) közegészségügyi,

d) fegyelmi, s

e) közigazgatási birósági jogvédelemben részesülő ügyekben jártak el.[1]

[1] Hogy miért csak ebben az öt esetben, lásd fentebb 146. oldal.

Ha e közül az öt eset közül egyik sem forog fenn, — a főispán a közig. bizottságnak, mint felebbviteli hatóságnak határozataival[1] szemben semmiféle jogorvoslattal nem élhet s így az ő részéről az ellenőrzés eredménnyel nem járhatván, nem is ellenőrizhet.

Ez volna a közigazgatási bizottságra vonatkozólag a főispáni ellenőrzés alól az első kivétel.

A mi a második kivételt illeti, – emlitettük, hogy azokban az ügyekben, melyekben első fokon a községek, felebbviteli hatóságok gyanánt pedig a közig. bizottságok vannak hivatva eljárni, — vagyis az 1886. évi XXII. t.-cz. 25. és az 1876. évi VI. t.-cz. 58. §§-ainak eseteiben, — a főispán a közig. bizottságok határozatait csakis a hatáskör —, és az anyagi, illetve eljárási törvények betartása szempontjából ellenőrizheti.

Ha azonban az a törvény, mely az 1876. évi VI. t.-cz. 58. §. *e*) pontja értelmében a községi hatáskörbe tartozó ügyek szempontjából a közig. bizottságnak, mint felebbviteli hatóságnak hatáskörét kiterjeszti, — a közig. bizottságot a végérvényes döntés jogával ruházza fel,[2] a főispánt a közig. bizottsággal szemben az ellenőrzésre jogosítottnak nem tekinthetjük.

Kizárja a főispáni ellenőrzést az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §.-a ellenére is az ezen törvényekben keresztülvitt decentralisatió.

A mi végül a törvényhatósági bizottságot illeti, az egyik kivétel a szabályrendeletekre —, a másik a politikai hatáskörben hozott határozatokra vonatkozik.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. k. pontja a közgyülésnek csakis egyes concrét esetekre vonatkozó „határozatait" rendeli alá a főispáni ellenőrzésnek, a miből szükségképen következik, hogy a főispán a törvényhatóság szabályrendeleteit sem

[1] Pl. 1876. XIII. 116. §., — 1877. XX. 212. §. (de csak a törvényhatósági árvaszékektől felebbvit határozatokkal szemben), — 1876. XXVIII. 7. §. 1. p., — 1891. XV. 29. §., — 1885. XXIII. 157. §., — 1890. I. 47. §. utolsó bekezdés és 60. §., — 1894. XII. 102. §. stb.

[2] Pl. 1890. I. 47. §. a községi közdülőutak hálózatának megállapítása körül.

az alaki vagy anyagi jog, sem a czélszerüség szempontjából nem ellenőrizheti.

Ez azonban csak terhet vesz le a főispán vállairól a nélkül, hogy a törvényhatósági önkormányzatnak csak a legkisebb mértékben is javára válnék; — mert a szabályrendeletek tekintetében felmenti ugyan a törvényhatóságot a főispáni ellenőrzés alól, de csak azért, mert az 1886. évi XXI. t.-cz. 11. §.-a szerint a szabályrendeleteket az illető miniszterhez a bemutatási záradékkal való ellátás czéljából amugy is fel kell terjeszteni; az pedig, hogy a felterjesztés nem a főispáni ellenőrzés folyományakép történik, hanem a törvény rendeletére, — az önkormányzat szempontjából vajmi keveset jelent.

A mi pedig a politikai hatáskörben hozott határozatokat illeti, ha ezek csak kérelmet, óhajt vagy kívánságot fejeznek ki, — feltétlenül ki vannak véve a főispáni ellenőrzés alól; — ha ellenben a passiv ellenállásra vonatkoznak, — különbséget kell tennünk:

ha a törvényhatóság a törvénytelennek tartott rendelet végrehajtása után a kormány sérelmes eljárása miatt orvoslást akar szerezni a képviselőháznál,[1] — ebben a tárgyban hozott határozatát a főispán nem ellenőrizheti, — s az ellenőrzés eredménye gyanánt meg nem fellebezheti, illetve felülvizsgálat végett a miniszterhez fel nem terjesztheti; —

minden más a passiv ellenállásra vonatkozó határozat főispáni ellenőrzés alá tartozik.

A puszta óhajt vagy kívánságokat tartalmazó határozatokat azért nem ellenőrizheti a főispán s az ellenőrzés eredménye gyanánt azért nem felebbezheti meg, illetve nem terjesztheti fel felülvizsgálat végett a miniszterhez, — mert

a) főispáni ellenőrzés alá helyeztetve az 1886. évi XXI. t.-cz. 2. §, *c*) pontjában adott jognak semmi értéke nem volna, s mert

b) azt, hogy a kormánynak nem tetsző óhajokról, kívánságokról a képviselőház ne is értesüljön, — megakadályozni, a mai hirszolgálat s a törvényhatóságoknak a képviselőházzal való közvetlen érintkezése

[1] 1886. évi XXI. t.-cz. 19. §. 3. bek.

mellett lehetetlen: az ellenőrzés ennélfogva czéltalan és felesleges.

A mi a passiv ellenállás tárgyában hozott határozatokat illeti, — minthogy törvényességük esetében az azt megsemmisítő miniszteri rendelet a törvényhatóságot semmisége következtében úgy sem kötelezi, — felesleges, de a törvény alapján lehetetlen is ezeket a határozatokat a főispáni ellenőrzés és ennek következményei alól kivonni.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontja szerint ugyanis a főispán a közgyűlésnek minden határozatát ellenőrizheti, akármi legyen is a határozat tárgya.

Ez alól a szabály alól a puszta óhajt vagy kívánságot tartalmazó határozatokon kivül, — a melyek tulajdonkép nem is határozatok, — csak egyetlen egy eset van még, midőn a főispáni ellenőrzés s annak következményei: a felülvizsgálat végett az illetékes miniszterhez való felterjesztés s a hozott határozatnak a miniszter részéről való megsemmisítése feltétlenül ki vannak zárva.

Ez pedig az az eset, midőn a közgyűlés az általa törvénytelennek tartott rendelet végrehajtása után a kormány sérelmes eljárása miatt a képviselőháznál akar orvoslást keresni.

Az, hogy a főispán a közgyűlésnek ebben a tárgyban hozott határozatát akár az alaki vagy anyagi jogszerüség, akár a közérdek szempontjából ellenőrizhesse, az ellenőrzés gyanánt a miniszterhez felterjessze, ez pedig megsemmisítse, — lehetetlen; — mert, ha lehetséges volna, akkor a törvényhozó a panaszlottnak tetszésétől tette volna függővé azt, hogy a panasz eljusson-e a képviselőházhoz vagy sem? — s a sértettet a sértő fél önkényének szolgáltatta volna ki ugyanakkor, midőn az önkény ellen akart védelmet nyujtani.

Ezt a képtelenséget pedig a törvényhozásról fel nem tételezhetjük.[1]

[1] Az 1907. évi LX. t.-cz.-nek a vármegyei önkormányzatra gyakorlandó hatását külön fogjuk ismertetni.

ad. III.

24. §.

Az ellenőrzés eszközei szempontjából különbséget kell tennünk:

a) a közgyülés, a közigazgatási bizottság és ennek albizottságai, — s

b) a főispáni ellenőrzés alá tartozó összes többi állami, törvényhatósági és községi szervek között.

A közgyűléssel, a közig. bizottsággal s ennek albizottságaival szemben a törvény a főispáni ellenőrzésnek csak egyetlen egy eszközét ismeri: a főispáni elnöklést.

S csakugyan az elnöki tiszt lelkiismeretes betöltése mellett ez az egyetlenegy eszköz is elegendő arra, hogy a főispán az említett testületi szervek működését egészben, — egyes határozataikat pedig úgy a tény-, és jogkérdés, valamint a czélszerüség szempontjából a legapróbb részletekig megismerhesse.

Az elnöklés azonban csak joga, — még pedig legjobb belátás szerint gyakorlandó — joga a főispánnak, de nem kötelessége.

Kérdés tehát:

Ki ellenőrzi ezeket a testületi szerveket: a mindenkori elnök, vagy pedig egyedül és kizárólag a főispán?, —

s ha csak az utóbbi, — kérdés, hogy az ellenőrzésnek micsoda eszközei állanak a főispán rendelkezésére akkor, ha nem ő elnököl?

Minthogy a főispán az ellenőrzést és felügyeletet, mint a végrehajtó hatalom képviselője s a kormány bizalmi embere első sorban az állam érdekében s a kormány szándékainak megfelelően köteles gyakorolni, — az elnöki jogokon és kötelességeken kivül a főispáni ellenőrző és felügyelő hatáskör csak akkor száll át a főispán helyettesére, — ha ezt a törvény kifejezetten így rendeli.

Ez pedig csak három esetben fordul elő:

a) ha a közgyülés, illetve a közig. bizottság olyan ügyekben hoz határozatot, a melyekben közigazgatási birósági jogvédelem van biztosítva;

b) ha a közigazgatási bizottság, mint első-, vagy másodfoku pénzügyi hatóság jár el;[1] — s

c) ha a közigazgatási bizottság fegyelmi választmánya állami, községi és felekezeti elemi, felsőbb népiskolai, polgári és tanítóképezdei tanítóknak vagy tanítónőknek[2] s az állam, község vagy jogi személy, de nem valamely felekezet által fentartott kisdedóvó, illetve kisdedóvónő képzőintézetek óvónőinek, tanárainak vagy tanítóinak[3] fegyelmi ügyeiben hozott határozatot.

Mindhárom esetben az ellenőrzés eredménye gyanánt csak az elnök, vagy az elnökhelyettes emelhet hatósági panaszt a közigazgatási bíróságnál, — illetve csak az elnök, vagy helyettese élhet felebbezéssel vagy felterjesztéssel a miniszterhez: ép azért az ellenőrzést is csak a mindenkori elnök foganatosíthatja.

Ha tehát a főispán — saját felelősségére — lemond az elnöklésről, — saját felelősségére lemond az ellenőrzésről is.

Az említett három esetben, ha a főispán nem elnököl, — akkor nem is ellenőrizhet, vagyis az ellenőrzésnek csak egyetlenegy eszköze áll rendelkezésére: az elnöklés.

Ettől a három esettől eltekintve, — a közgyülésnek és a közig. bizottságnak főispáni ellenőrzés alá tartozó határozatait minden más esetben[4] csak a főispán felebbezheti meg, illetve terjesztheti fel a miniszterhez, — s ép ezért — tekintet nélkül arra, hogy ki elnököl?, — minden más esetben csakis a főispán ellenőrizhet.

De mi történik akkor, ha főispán ennek daczára is lemond az ellenőrzésnek a törvény szerint egyetlen eszközéről: az elnöklésről?

Különbséget kell tennünk.

[1] Lásd 1896. XXVI. 84. §. 2. p. a.; — és 1889. XXVIII. 16. §. 3 p.

[2] 1868. XXXVIII. 8. §. 1876. XXVIII. 7. §. 3. és 4. bek. 6. p. — 1893. XXVI. 13. §. 3.

[3] 1891. XV. 13., 29. és 35. §§.

[4] T. i. az 1876. VI. 22. és 61. §§-ai, az 1886. XXI. 57. § k. p.-ja, az 1886. XXII. 99. §-a, az 1886. XXIII 2 és 11. §§-ai s az 1876 XIV. 158. §-a esetében.

Ha az ellenőrzés eredménye gyanánt a hozott határozattal szemben azonnal, még az ülés folyamán be kell jelenteni a jogorvoslatot,[1] — minthogy az, a ki a jogorvoslat használatára egyedül van jogosítva, — nincs jelen, — az ellenőrzésnek eredménye nem lehet, ellenőrzés nincs.

Vagyis ha a közigazgatási bizottság nem a fegyelmi jogba s nem a pénzügyi közigazgatás körébe vágó olyan elsőfoku határozatot hoz, a mellyel szemben közigazgatási birósági jogvédelem biztosítva nincs: — akkor a kormány részéről az állam érdekében kifejtendő ellenőrzést csak a főispán gyakorolhatja és csak akkor, ha elnököl; — az ellenőrzésnek az elnöklés lévén az egyetlen eszköze: a főispánnak az elnöklésről való lemondása egyértelmü az állami ellenőrzésről való lemondással.

Ha azonban a felebbezést, illetve felülvizsgálat végett való felterjesztést a főispánnak nem kell azonnal, még a gyülés folyama alatt bejelentenie,[2] — vagyis ha a közigazgatási bizottság, mint első, másod vagy harmadfokú fegyelmi hatóság járt el, — vagy pedig közigazgatási birósági jogvédelemben nem részesülő községi ügyekben másod-, vagy harmadfokon, — illetve közegészségügyi ügyekben mint felebbviteli hatóság, — a közgyülés pedig közigazgatási birósági jogvédelemben nem részesülő ügyekben bármely fokon hozott határozatot: — akkor a főispán a helyettesének elnöklete alatt hozott határozatokat is ellenőrizheti, s ép ezért az ellenőrzés foganatosítására más eszközökkel is kell rendelkeznie, mint a közgyülésen, illetve a közigazgatási bizottságban való elnöklés.

Ha pl. a törvényhatósági bizottság községi alkalmazottakkal szemben a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálat elrendelése, illetve a felfüggesztés tárgyában, — a közigazgatási bizottság pedig ugyanazokkal szemben bármiféle tárgyban fegyelmi határozatot hozott, — a főispánhoz a hozott határozatokat,

[1] Lásd 1876. VI. 22. §.

[2] Lásd 1886. XXI. 57. §. k., — 1876. VI. 61. §, — 1886. XXII. 97. és 99. §§., — 1886. XXIII. 2. és 11. §§-ait.

— ha felebbezéssel meg nem támadtattak, — okvetlenül be kell mutatni. A főispán — ha szükségesnek tartja, — a bemutatástól számított 8 nap alatt ellenőrzés czéljából a határozatra vonatkozó összes iratokat bekivánhatja.[1]

Minthogy azonban a főispánnak nemcsak az 1886. évi XXII. t.-cz. 99. §-nak esetében, hanem a fenntebb jelzett összes többi esetekben is a felebbezésre, illetve a ministeri felülvizsgálat végetti felterjesztésre feltétlenül, akkor is van joga, ha nem ő elnököl s csakis neki van joga, nem pedig egyuttal helyettesének is: a főispán jogosítva és kötelezve van a közgyűlésnek s a közigazgatási bizottságnak nem az ő elnöklete alatt hozott határozatait bármily módon s bármiféle eszközök alkalmazása, — akár az iratoknak bekivánása, akár a helyettes elnök, illetve az előadók szóbeli jelentése, — akár a jegyzőkönyvek betekintése, akár bármiféle más, az önkormányzatot nem sértő eszköz alkalmazása utján, — ellenőrizni.

Az ellenőrzés eszközeit nem a törvény, hanem legjobb belátása szerint, vagyis discretionalis hatalommal maga a főispán határozza meg.

25. §.

A mi a főispáni ellenőrzés alatt álló többi szerveket illeti, – az ellenőrzés eszközei legkimeritőbben a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben vannak megállapítva.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-át a Vm. Ü. Sz. 36–38. §§-aival egybevetve, — kitünik, hogy a főispán a törvényhatóság bármely egyedi szervével, központi vagy küllisztviselőjével, s a törvényhatósági segéd és kezelőszemélyzet bármely tagjával szemben az ellenőrzésnek következő hat eszközét van jogosítva használni:

a) Bármelyiküket felhivhatja szóval vagy irásban arra, hogy a hatásköri és eljárási szabályok betartása –, s az állami közérdek követelményei szempontjából nyilatkozzék

[1] Lásd 1886. XXII. 99. §-át, ezenkivül a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben az 1886. XXIII 12. §-át.

szóval vagy írásban a hatáskörébe tartozó összes, vagy egyes concrét ügyekre vonatkozólag.

b) Rendeletben a törvényhatóság bármely közegének megparancsolhatja, hogy az egy bizonyos közigazgatási ügyre vonatkozó összes iratokat haladéktalanul terjessze elő, illetve az ellenőrzés céljából az összes iratokat küldje be a főispánhoz.[1]

c) Bármely törvényhatósági közeggel szemben jogosítva van, — akár írásban, akár szóval előterjesztett bármely panaszt elfogadni, illetve az utóbbi esetben a panaszról jegyzőkönyvet felvenni s a panasz tárgyában az alább kifejtendők szerint intézkedni.[2]

d) Jogosítva, illetve kötelezve van arra, hogy a felügyelete alá tartozó valamennyi hatóságnak, az összes központi és kültisztviselőknek hivatalos eljárását és ügyvitelét a helyszinén évenként légalább egyszer, de ezenfelül annyiszor, a hányszor jónak látja, — megvizsgálja.[3]

e) Jogosítva van arra, hogy a törvényhatóság első tisztviselőjéhez s a kültisztviselőkhöz érkezett kormány —, és felsőbb hatósági rendeleteket és beadványokat s az azok alapján tett intézkedéseket bármikor megtekintse.[4]

f) Jogosítva, illetve kötelezve van arra, hogy a vármegyékben minden rendes közgyűlés előtt, — a városi törvényhatóságokban pedig évenként legalább kétszer, — de ha a vármegyei vagy városi törvényhatóság erre vonatkozó szabályrendelete úgy követeli,[5] többször is számonkérő széket tartson.

[1] Vm Ü Sz. 37. §., — A r. t. város polgármestereivel, az alispánnal és a főszolgabiróval szemben lásd az 1886. évi XXII. t.-cz. 99. §-át.

[2] Vm. Ü. Sz. 37. §.

[3] 1886 évi XXI. t-cz. 57. §. *b)* és Vm. Ü. Sz. 38. §.

[4] 1886 évi XXI. t-cz. 57 §. *b)*

[5] Az 1870. évi XLII t-cz. életbelépte előtt egy a közgyűlés által választott bizottság gyakorolta, mint scontralis szék az ellenőrzést s mint a jó közigazgatásnak egyik főtényezője szerepelt. Ezóta egy szükebb körü —, és külön választás alá nem eső bizottság gyakorolja a főispán elnöklete alatt. Vitás, vajjon elveszítette-e a régi universalis congregatiok utóda, a törvényhatósági bizottsági közgyülés azon jogát, hogy a közgyülés előtt tisztviselöit — évente esetleg többször is megszámoltassa?, — vagy pedig csak az 1870. évi XLII. t.-cz. 53. §. *a)* pontjában említett bizottság gyakorolhatja-e ezen jogot? —

A számonkérő széken jogában áll a főispánnak a főbb tisztviselők működését közvetlenül, a többi hatósági alkalmazottakét pedig közvetve ellenőrizni; s módjában áll a saját megfigyeléseit a törvényhatóság főbb tisztviselőinek megfigyeléseivel kiegészítve, a közigazgatás gépezetét teljes egészében áttekinteni, — működéséről teljes és egységes képet alkotni.

26. §.

Hasonlítsuk össze a főispáni ellenőrzésnek ezeket az eszközeit azokkal, melyeket a főispán az állami és községi szervekkel szemben vehet igénybe.

Az állami közegekkel szemben — az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. A) pontja szerint — a főispán az ellenőrzésnek csak leggyengébb és legkevésbbé hatályos eszközét alkalmazhatja; azt t. i., hogy nem egész hivatalos működésükre, hanem csakis egyes concrét esetekben követett eljárásukra vonatkozólag tőlük felvilágosítást követelhet a nélkül, hogy az adott felvilágosítás helyes és igaz voltáról vizsgálat tartása utján meggyőződhetnék.

Ennél határozottabb ellenőrzést a főispán csak azokkal az állami közegekkel szemben gyakorolhat, a kikre nézve ezt külön törvény vagy a törvényhozó külön felhatalmazása [1] alapján kibocsátott rendelet kifejezetten így rendeli: pl. a pénzügyi igazgatás állami közegeivel szemben.

Az 1889. évi XXVIII. t.-cz. 22. §.-a szerint ugyanis a pénzügyigazgatóságnál s az annak alárendelt hivataloknál, de különösen a vármegyék központi és gyámpénztári teendőit ellátó kir. állampénztáraknál a főispán vizsgálatot tarthat,[2] a

Gr. Cziráky János és gr. Szapáry Gyula felszólalásai alapján a főrendiház oly értelemben fogadta el az 53. §-t, hogy a közgyűlés a 43. §. *a*) és *b*) pontjai alapján szabályrendeletileg is gondoskodhatik ily választott számonkérő székek tartásáról. Ezt azonban a törvényben külön is kimondani, — feleslegesnek tartotta. Főr. Napló 1869. I. K. 369. old.

[1] Pl. 1901. XX. 32. §. alapján.

[2] L. 121,000/1902. sz. B. Ü. M. rendelet 31. §. és 123,000 1902. B Ü. M. rendelet 92. §-át.

pénzügyi közigazgatást tehát nemcsak az ellenőrzöttek jelentései, — hanem személyes megfigyelése alapján is ellenőrizheti.

A mi pedig a községi szerveket, alkalmazottakat és testületeket illeti, — ezekkel szemben az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *b*) pontja csak arra jogosítja fel a főispánt, hogy hivatalos eljárásukat és ügykezelésüket megtekintse.

27. §.

Mielőtt párhuzamot vonnánk az állami, illetve községi és törvényhatósági szervek ellenőrzéseinek eszközei között, két megjegyzést kell előre bocsátanunk.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *l*) pontjából kitünőleg a főispán hatáskörét csakis a törvényhozó terjesztheti ki: törvény-, illetve törvényadta felhatalmazás alapján kibocsátott miniszteri rendelet utján.

Minthogy pedig a főispán csak akkor ellenőrizhet, ha az ellenőrzés foganatosításához szükséges eszközök rendelkezésére állanak, — ellenőrző hatáskörének terjedelme tehát az ellenőrzésnek a rendelkezésére bocsátott eszközeitől, azok számától és minőségétől függ, — a főispáni ellenőrzés eszközeit csakis a törvény, illetve törvényadta felhatalmazás alapján kibocsátott rendelet állapíthatja meg.

Ép ezért a főispán az ellenőrzés céljából más eszközöket, mint a melyeket fennebb felsoroltunk, — nem használhat.

Másodszor az 1886. évi XXI. t-cz. 57. §. *b*) pontja, úgy látszik különbséget akar tenni a törvényhatósági alkalmazottak s a községi szervek ellenőrzése között, mert mig amazokkal szemben hivatalvizsgálatra, — emezekkel szemben csakis a hivatalos eljárás és ügykezelés megtekintésére jogosítja fel a főispánt.

Minthogy azonban azok között az intézkedések között, a melyeket a főispán a törvényhatósági és községi alkalmazottakkal szemben az ellenőrzés eredménye gyanánt megtenni jogosítva van, — az alábbiak szerint lényeges különbség nincs, — a községi hivatalos eljárás megtekintését voltaképen szintén hivatalvizsgálatnak kell tekintenünk.

28. §.

Ezeket előrebocsátva, — kétségtelen, hogy a főispán az ellenőrzése alatt álló állami és községi szervekkel szemben ellenőrzés czéljából iratoknak hozzá való felterjesztését nem követelheti, panaszt működésükre vonatkozólag el nem fogadhat s irataikat — az egyetlen hivatalvizsgálaton kivül, — meg nem tekintheti: az állami közegek legnagyobb részével szemben az ellenőrzésnek csak legenyhébb eszközét, a nyilatkozattételre való felhivást, — a községi szervekkel szemben csak a legdrasztikusabbat, a hivatalvizsgálatot, — a pénzügyigazgatósággal s az annak alárendelt hivatalokkal szemben csak ugyanezt a *két* végletet alkalmazhatja.

Ha a főispán a két véglet közül az elsőt: az enyhébbet és kényelmesebbet választja, nem zavarja ugyan meg az illető hatóság működését, de nincs is biztositva a félrevezetés és eltussolás ellen; — ha a másodikat: a nehézkesebbet és fárasztóbbat választja, biztos lehet ugyan arról, hogy félre nem vezetik, de megakasztja az illető hatóság működését és sokszor talán ok nélkül is gyanut és elégedetlenséget idéz elő az illető hatósággal szemben.

A főispán tehát az állami és községi szervekkel szemben nem rendelkezik azokkal a kicsinyes, — könnyen és feltünés nélkül kezelhető eszközökkel, a melyek egyedül tehetik a hivatalfőnököt képessé arra, hogy alárendeltjeinek működését folytonosan s a legapróbb részletekig figyelemmel kisérje.

Kétségtelen tények gyanánt állapithatjuk meg ezenfelül a következőket:

A községek ellenőrzése voltaképen nem a főispán, — hanem a törvényhatóság hatáskörébe tartozik; — az állami közegektől pedig a főispán nem egész működésükre, hanem csakis egyes concrét esetekben követett eljárásukra vonatkozólag követelhet felvilágositást; — épen ezért a főispánnak az állami és községi közegekkel szemben a tulajdonképeni feladata nem az, hogy ellenőrizzen, hanem az, hogy közvetlen és személyes tapasztalatai alapján a tulajdonképeni ellenőrzésre hivatott szakminisztert egyes fontosabb ese-

tekben „informálja", s „a miniszteri ellenőrzést lehetővé tegye".[1]

Levonva ebből a következtetést, — a főispán akkor, midőn a községi hivatalos eljárást és ügykezelést megtekinti, voltaképen nem a községeket, hanem azok tulajdonképeni ellenőrző hatóságait: a törvényhatósági szerveket ellenőrzi.

Az állami közegekkel szemben pedig nem önáló ellenőrző hatóság, hanem csak segédszerv a tulajdonképeni legfőbb ellenőrző hatóság: a miniszter kezében.

Nem így van ez a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben.

Velük szemben az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *a*) pontja s a Vm. Ü. Sz. a főispánt az ellenőrzésnek ugyanazon eszközeivel ruházzák fel, mint az alispánt: a törvényhatósági központi alkalmazottaknak hivatalfőnökét, a többieknek pedig felügyelő hatóságát.

Az ellenőrzés eszközei szempontjából tehát — de csakis ebből a szempontból, — a törvényhatósági alkalmazottaknak a főispán ép oly hivatalfőnökük, illetve felügyelő hatóságuk, mint az alispán, — azzal az egyetlen különbséggel, hogy a főispán az őt kinevező végrehajtó hatalom képviseletében, — az alispán pedig, mint a törvényhatósági tisztikar feje, — az őt választott törvényhatósági bizottság képviseletében ellenőrzi működésüket.

Az ellenőrzés eszközeit tekintve itt is megnyilvánul az, a mire még több izben lesz alkalmunk rámutatni: t. i. a magyar törvényhatóságoknak dualisztikus szervezete.

ad. IV.

29. §.

Az eddigiekben a főispáni ellenőrzés alá tartozó szervek körét, s a főispáni ellenőrzés tárgyait és eszközeit iparkodtunk meghatározni.

[1] Tisza Kálmán: K. N. 1884. IX. 381. old.

Áttérünk már most a főispáni hatáskör — s a törvényhatósági és községi önkormányzat szempontjából legfontosabb azon kérdésnek a tárgyalására, hogy az ellenőrzés eredménye gyanánt mit tehet és mit köteles tenni a főispán az ellenőrzése alá tartozó szervekkel, illetve ezek határozataival szemben?

Ebből a szempontból az ellenőrzés eredménye gyanánt a főispánt megillető jogokat és kötelességeket két, — a főispáni ellenőrzés alá tartozó szerveket pedig három csoportba oszthatjuk.

Az első csoportba tartoznak: a törvényhatósági bizottság közgyűlése, — a közig. bizottság, — s ennek albizottságai. Ezekkel szemben a törvény a főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt csakis azzal a joggal ruházza fel, hogy jog-, vagy érdeksértő határozataikat felebbezéssel, felülvizsgálat végetti felterjesztéssel, vagy hatósági panaszszal megtámadja s az esetleges vagyoni felelősség megállapítását az egyes bizottsági tagokkal szemben a névszerinti szavazás elrendelésével lehetővé tegye. Vagyis a főispán az ellenőrzés eredménye gyanánt az első csoportba tartozó szerveknek csak határozataikat támadhatja meg, — magukkal a szervekkel szemben, a melyek a sérelmes határozatot hozták, mit sem tehet.

A második csoportba tartoznak a fegyelmi hatalmat gyakorló törvényhatósági tisztviselők, mint ilyenek kivételével — a főispáni ellenőrzés alatt álló összes többi állami, törvényhatósági és községi szervek.

Ezeknek sérelmes határozatait a főispán sem felebbezéssel, sem felülvizsgálat végetti felterjesztéssel, sem hatósági panaszszal meg nem támadhatja; csakis magukkal a szervekkel szemben járhat el részint abból a czélból, hogy megtorolja eddigi —, részint abból a czélból, hogy megakadályozza további jog- vagy érdeksértő eljárásukat.

A harmadik csoportba a fegyelmi hatalmat gyakorló törvényhatósági és községi tisztviselők: a törvényhatóságok első tisztviselői, az alispán és polgármester, — a főszolgabirák s a r. t. városok polgármesterei mint fegyelmi hatóságok tartoznak. A törvény a főispánt ezekkel a szervekkel szemben ruházza fel az ellenőrzés eredménye gyanánt legtöbb joggal.

Nemcsak arra jogosítja fel, hogy határozataikat megfelebbezze, illetve felülvizsgálat végett a miniszterhez felterjeszsze, hanem arra is, hogy magukkal, a jog-, vagy érdeksértő határozatot hozó hatóságokkal szemben is eljárhasson, — s részint megtorló intézkedéseket tegyen, részint a további jog, — vagy érdeksértést megakadályozó rendeleteket bocsásson ki: vagyis

a névszerinti szavazás elrendelésétől s a hatósági panasz emelésétől eltekintve mindarra, a mit az első, — mindarra, a mit a második csoportba tartozó szervekkel szemben az ellenőrzés eredménye gyanánt megtehet, illetve köteles megtenni.[1]

Ezeket előrebocsátva, lássuk már most egyenkint azokat a jogokat, melyek a főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt:

A) a közgyűléssel és a közig. bizottsággal, illetve a fegyelmi hatalmat gyakorló törvényhatósági és községi tisztviselőkkel, mint fegyelmi hatóságokkal, — s

B) a főispáni ellenőrzés alá tartozó összes többi — állami, törvényhatósági és községi szervekkel — s ezenfelül a fegyelmi hatalmat gyakorló törvényhatósági és községi tisztviselőkkel, mint ilyenekkel szemben megilletik.

A)

I. A főispáni felebbezés és felterjesztés jogáról.

30. §.

A főispán — a közig. bíróság hatáskörébe utalt ügyektől eltekintve,[2] — a közgyűlésnek, a közigazgatási bizottságnak s a fegyelmi hatalmat gyakorló törvényhatósági és községi tisztviselőknek, mint fegyelmi hatóságoknak jog-, vagy érdeksértő határozatait részint megfelebbezheti, részint felülvizsgálat végett felterjesztheti az illetékes miniszterhez.

Minthogy a közigazgatási eljárás egyszerüsítéséről szóló törvény[3] a főispánoknak a felebbezésre és a felterjesztésre vonat-

[1] A jelentéstétel jogáról lásd alább.

[2] Lásd ezenfelül 1907. évi LX. t.-cz. 9. §-át.

[3] 1901. évi XX. t.-cz. 11. §.

kozó jogát egyáltalában nem érinti s ezek a jogok — tekintet nélkül az 1901. évi XX. t.-cz.-ben foglalt különböző korlátozásokra,[1] — az 1901. évi XX. t.-cz. életbelépte után is ugyanabban az alakban és terjedelemben lesznek gyakorolhatók, mint az egyszerüsítési törvény életbelépte előtt[2], — első sorban is azt a kérdést kell tisztába hoznunk, mikor és mely határozatokkal szemben van helye a főispán részéről felebbezésnek és mikor s mely határozatokkal szemben felülvizsgálat végetti felterjesztésnek?

1. Felebbezésnek[3] van helye:

a) a közigazgatási birósági jogvédelem eseteitől s a fegyelmi ügyektől eltekintve, — a közigazgatási bizottságnak s a közigazgatási bizottság albizottságainak összes elsőfoku határozataival szemben,[4]

b) a törvényhatósági alkalmazottaknak[5] s a pénzügyigazgatóságok s a nekik alárendelt hivatalok személyzetének,[6] köztük a megyei pénztári és számvevőségi teendőket ellátó állami

[1] Pl. a főispán nemcsak ügydöntő, vagy az ügydöntés mellőzését kimondó véghatározatokat, hanem — ha szükségesnek tartja — a közbeszólókat is megfelebbezheti, illetve felterjesztheti.

[2] Lásd 4600/1901. M. E. 11. § Indokolás K. Ir. 1896. XXXVI. 74. old.

[3] Az 1876. évi XIV. 158 §-a esetében csak felterjesztésnek van helye, nem pedig egyuttal felebbezésnek is, a mint ez a tövény szavaiból következik.

Az eredeti javaslat 158. §-a ugyanis szóról-szóra úgy hangzott, mint a jelenlegi törvény 158. §-ának 1. és 2. bekezdése

A főrendiház azonban az állandó hármas bizottság javaslata alapján a javaslat és a jelenlegi törvény 158 §-ában a 2 bek.-nek a főispánra vonatkozó részét az 1876. évi VI. t-cz. 61. §-ában elfogadott szerkezet analogiája szerint következőleg módositotta:

„A főispán azonban feljogosittatik, hogy a közig. bizottság bármely határozatára nézve, ha azt az államérdek kivánja, a belügyminiszterhez felterjesztést tehessen."

A képviselőház a helyett, hogy a 2. bek.-t ennek a módosításnak megfelelően átalakította volna, az ajánlott szöveget uj, harmadik bekezdésként vette fel a törvény szövegébe s ez a hiba a szentesitett szövegbe is átment. (1875. F. Ir. II. 330. és 1875. K. N. V. 359.)

[4] 1876. évi VI. t.-cz. 22. — 1889. évi XXVIII 16. §. 3. p. 2. bek.

[5] 1886. évi XXIII. t.-cz. 2. és 11. §§.

[6] 1889. évi XXVIII. t.-cz. 33. §. 2.

tisztviselőknek[1] fegyelmi ügyeiben a közigazgatási és törvényhatósági bizottság kivételével az összes többi fegyelmi hatóságok[2] bármily fokon hozott összes határozataival szemben.

2. A főispán legjobb belátása szerint, felebbezésnek vagy felülvizsgálat végetti felterjesztésnek van helye:

a) a községi alkalmazottak[3] fegyelmi ügyeiben a közigazgatási bizottság kivételével az összes többi fegyelmi hatóságok[4] bármily fokon hozott összes határozataival, —

b) a közigazgatási bizottság fegyelmi választmányának, akár mint elsőfoku,[5] akár mint felebbviteli hatóságnak, úgy a törvényhatósági és községi, valamint az állami alkalmazottak fegyelmi ügyeiben hozott összes határozataival szemben,[6] — s

c) a törvényhatósági bizottság közgyűlésének a törvényhatósági alkalmazottak fegyelmi ügyeiben hozott összes határozataival szemben.

[1] 1902. évi III. t.-cz. 4. §.

[2] T. i. a törvényhatósági alkalmazottakra nézve a törvényhatóság első tisztviselőjének, a pénzügyi alkalmazottakra nézve a pénzügyigazgatósági fegyelmi bizottságnak határozataival szemben.

[3] 1886. évi XXII t.-cz. 99. §. 1. és ut. bek. s ezenfelül a trvhat. biz.-ra nézve az 1886 évi XXI. 57. §. k.

[4] A trvhat. biz., a r. t. városok képviselőtestületei, az alispán, a r. t. városok polgármesterei s a főszolgabiró határozataival szemben.

[5] Saját hivatalnok vagy tisztviselő tagjaival s azon közegekkel szemben (1876. évi VI. t.-cz. 42. §.), a kikre nézve elsőfoku fegyelmi hatóság gyanánt a törvény a közig. biz-ot jelöli meg: pl. az állami, községi, 60 frt.-ot meghaladó államsegélylyel alkalmazott felekezeti (elemi, polgári, felső népiskolai és tanítóképezdei) tanítókkal, illetve tanítónőkkel, az állam a községek és jogi személyek, de nem a felekezetek által fenntartott kisdedóvó és kisdedóvónőképző intézetek óvónőivel, tanítóival és tanáraival (1876. XXVIII. 7. §. 1893. évi XXVI t.-cz. 13. §. — 1891. évi XV. t.-cz. 13., 29. és 25. §§.) a kir. s. tanfelügyelővel és tolnokkal 70,000/1905. V. K. M. 13. §.), a határrendőrkapitányokkal (91,000/B. M. 68. §.), az állami tisztviselői minőségü kir. anyakönyvvezetővel szemben (116,500 906. B. M. 3 és 8. §.). Igaz ugyan, hogy a határrendőrkapitányokra vonatkozó rendelet szerint a főispán részéről csak felebbezésnek, az anyakönyvvezetőkre vonatkozó rendelet szerint pedig csak felterjesztésnek volna helye, de ez az 1876. évi VI. t.-cz. 48. és 51. §-ával szemben tekintetbe nem jöhet.

[6] 1876. VI. 43. §., 48. §. és 51. §. ut. bek.

3. Minden más esetben csakis felülvizsgálat végetti felterjesztésnek van helye.

Ennek következtében a főispán meg nem felebbezheti, hanem csak felülvizsgálat végett terjesztheti fel a következő határozatokat:

a) a törvényhatósági bizottság közgyűlésének főispáni ellenőrzés alá tartozó mindazon határozatait, — természetesen a fentebb említett fegyelmi határozatok kivételével, - a melyeket a közgyűlés közigazgatási bírósági jogvédelemben nem részesülő ügyekben akár első, akár másod vagy harmad fokon hozott;[1] — s

b) a közig. bizottságnak, mint közegészségügyi, községi és pénzügyi közigazgatási ügyekben felebbviteli hatóságnak közig. panasszal meg nem támadható összes határozatait.[2]

31. §.

A fentebbiekben megállapítottuk, hogy mikor van a főispán részéről helye felebbezésnek, mikor felterjesztésnek s mikor a főispán legjobb belátása szerint vagy az egyiknek, vagy a másiknak?

Ha az erre vonatkozó és a fentebbiekben ismertetett törvényes rendelkezéseket azokból a szempontokból, a melyek az 1901. évi XX. t.-cz.-ben a közigazgatási jogorvoslatok szabályozásánál érvényesültek, — vizsgálódás tárgyaivá tesszük, — lényeges eltérést állapíthatunk meg:

a) a magánszemélyeket és a főispánt általában megillető —, s

b) a főispánt a fegyelmi és egyéb ügyekben megillető jogorvoslatok között.

A mi a főispáni felebbezés és felülvizsgálat végetti felterjesztés jogát fegyelmi ügyekben illeti, a következőket tartjuk szükségesnek kiemelni:

Az igazságszolgáltatás közegeitől eltekintve, — az összes többi állami törvényhatósági és községi alkalmazottaknak, — sőt bizonyos esetekben a felekezeti népiskolák tanítóinak és tanító-

[1] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. k. p.

[2] 1876. évi VI. t,-cz. 61. §., — 1889. évi XXVIII. t.-cz. 16. §. 3. p. 2. b., — 1876. évi XIV. t.-cz. 158. §.

nőinek — fegyelmi ügyeiben is a végérvényes döntés joga elvileg kivétel nélkül a szakminisztert illeti meg.[1]

Kivétel nélkül mindig megvan tehát a lehetősége annak, hogy a kisbirótól kezdve az alispánig minden egyes önkormányzati szervnek fegyelmi ügyében a belügyminiszter, — a járási számvevőtől kezdve a pénzügyigazgatóig a pénzügyi közigazgatás valamennyi alkalmazottjának fegyelmi ügyeiben a pénzügyminiszter, — az óvónőtől kezdve a tanfelügyelőig az elemi oktatás összes szerveinek fegyelmi ügyeiben a vallás- és közoktatásügyi miniszter stb. — hozza meg a végérvényes határozatot, akár a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálat elrendeléséről, akár felfüggesztésről, akár a legenyhébb vagy a legszigorubb büntetés kiszabásáról: megdorgálásról vagy elmozdításról legyen is szó.

Ezen, a szakminiszterek kezében központosított, s a parlamenti felelősség révén csak elméletileg korlátolt, — a valóságban azonban korlátlan fegyelmi hatalom: feleslegessé és lehetetlenné tesz a főispáni felebbezés és a főispán részéről a miniszteri felülvizsgálat végett történt felterjesztés között minden elvi megkülönböztetést.[2]

Az alsófoku fegyelmi hatóságok voltaképen csak véleményező hatáskörrel ruháztatván fel, — akár felebbezésre, akár felülvizsgálat végetti felterjesztésre jogosítja fel a törvény a főispánt: a főispán az alsóbbfoku fegyelmi hatóságok határozatait mindkét esetben, — úgy a tényállás megállapítása, mint a jogi kér-

[1] 1886. évi XXII. t.-cz. 99. §. 2., — 1886. évi XXIII. t.-cz. 11. §. ut. bek., — 1889. évi XXVIII. t.-cz. 32. §. 6. p.

[2] Minthogy a főispáni fellebbezés, illetve felterjesztés csak eszköz arra, hogy egyes esetekben — a fegyelmi hatalmat az alsóbbfoku hatóságoktól elvéve, - véglegesen maga a miniszter dönthessen, — lényegileg a felterjesztéstől és a fellebezéstől miben sem különbözik a főispánnak az a joga illetve kötelessége, hogy a két egybehangzó határozattal befejezett fegyelmi ügyekről jelentést tegyen a miniszternek, a ki az iratokat végleges elintézés végett 30 nap alatt felkivánhatja (1886. évi XXII. t.-cz. 99. §. és 1886. évi XXIII. t.-cz. 11. §.).

Ez a rendelkezés mindössze azt bizonyítja, hogy a törvény még a főispánok részéről gyakorolt ellenőrzésben sem bizik meg; ezeket is ellenőrizteti a miniszterekkel, nehogy a főispánoknak az önkormányzat iránti esetleges rokonszenve fegyelmi téren a kormány hatalmának csorbítására s legalább egyes concret esetekben az önkormányzat érvényesülésére vezessen.

dés eldöntése, s úgy a hatásköri, eljárási és anyagi jogszabályok, valamint az állami, helyi és a magánérdekek szempontjából, — egyaránt korlátlanul támadhatja meg, — a szakminiszterek pedig a főispán által megtámadott fegyelmi határozatokat mindkét esetben az összes említett szempontokból egyaránt korlátlanul birálhatják felül, — s végérvényes döntés gyanánt az alsóbbfoku fegyelmi határozatokat helybenhagyni, feloldani, megsemmisíteni vagy megváltoztatni mindkét esetben egyaránt jogosítva vannak.

De nincs keresztülvive a megkülönböztetés a fegyelmi ügyekben a főispánt megillető felebbezés és felterjesztés közt, — egyéb szempontokból sem.

Az 1901. évi XX. t.-cz. 1. §.-a szerint ugyanis harmadfoku határozatokkal szemben egyáltalában nincs helye sem felebbezésnek, sem felülvizsgálati kérelemnek, sem felfolyamodásnak; — a 2. §. értelmében felebbezésnek rendszerint csak elsőfoku s az elsőfokutól érdemben eltérő másodfoku —, felülvizsgálatnak — a 3. §. értelmében rendszerint csakis az elsőfokuval érdemben egybehangzó másodfoku határozattal szemben van helye; — még pedig felebbezésnek különböző felebbviteli hatóságokhoz, — mert hiszen az 1901. évi XX. t.-cz. a rendőri kihágásoktól eltekintve, a fórum rendszert nem szabályozta, — felülvizsgálati kérelemnek ellenben mindig csak az illetékes miniszterhez.

Ezzel szemben, mint láttuk, a főispán a községi alkalmazottak fegyelmi ügyeiben bármely határozatot megfelebbezhet s így azt is, melyet a közig. bizottság harmadfokon hozott, — abban az egy esetben[1] pedig midőn csakis felebbezésre jogosítja fel a törvény a a főispánt, az, hogy milyen fokon hozott fegyelmi határozatokról van szó,különbséget nem tesz; — három[2] esetben végül egyenesen a főispán tetszésétől van függővé téve, hogy a hozott határozatot megfelebbezze-e, vagy pedig felülvizsgálat végett felterjeszsze-e?

De bármily fegyelmi hatóság határozatát[3] támadja meg a

[1] Lásd jelen munka 30. §. 1. pont *c)* és 2. pont *c)* bekezdését.

[2] U. o. 2 p. *a)*–*c)*. bek.

[3] Pl a r. t városok képviselőtestületeinek, az alispánnak, a r. t. városok polgármestereinek s a főszolgabirónak községi alkalmazottak fegyelmi ügyeiben elsőfokon hozott s felebbezéssel meg nem támadott határozatait (1886 XXII 99 § 3. p. 91., 97, 98. §§.)

főispán, — úgy felebbezését, mint felülvizsgálat végetti felterjesztését kivétel nélkül minden esetben a miniszterhez[1] tartozik intézni.

Ha tekintetbe vesszük ezenfelül, hogy a főispánra nézve a felterjesztés és felebbezés körül a magánfelekkel szemben megállapított határidők nem kötelezők, mert hiszen községi alkalmazottak fegyelmi ügyeiben a rendes felebbezési határidőn túl még 23 nap áll rendelkezésére,[2] — a pénzügyigazgatóság s a neki alárendelt hivatalok személyzetének fegyelmi ügyeiben pedig a feleknek a hozott határozatokat addig, mig a főispán a felterjesztés kérdésében nem döntött, kézbesíteni sem lehet;[3] — s ha tekintetbe vesszük, hogy az alsófoku hatóságok fegyelmi ügyekben tulajdonképen csak véleményt nyilvánithatnak, a végérvényes döntés joga elvileg mindig a minisztert illeti meg s épen ezért a főispáni felebbezésnek és felterjesztésnek egyaránt és mindig halasztó hatálya van, — kétségtelen tényként állapíthatjuk meg:

a) hogy a főispánt fegyelmi ügyekben megillető hatósági jogorvoslatok az 1901. évi XX. t.-cz. szerint a magánfeleket megillető jogorvoslatoktól lényegesen eltérnek, — s hogy

b) a főispánt fegyelmi ügyekben megillető felebbezés és felülvizsgálat végetti felterjesztés közt a hatósági jogorvoslattal élő főispán s a jogorvoslatot felülbiráló miniszter jogai és kötelességei —, vagyis az említett jogorvoslatok hatása és eredménye szempotjából különbség nincs.

[1] L. 1886. XXIII 11. §., — 1889. XXVIII. 33. §. 2., — 1902. III. 4. §., — 91,000/905. B. M. 68. §., — 1886. XXII. 99. §. 1. és 3. p., — 1886. XXI. 57. §. k. p., — 1876. VI. 48. és 51. §§., — 1900. XVII. 22. §.; — az 1886. évi XXIII. t.-cz. 2. §-a esetében ugyan nincs kizárva, hogy a főispán a törvényhatóság első tisztviselőjének határozatát a közig. bizottsághoz fellebbezze meg, de ez abszurdum volna, hisz ő maga is elrendelheti a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálatot s hasonló esetben az 1886. évi XXIII. t.-cz. 99. §-a szerint is csak a miniszterhez fordulhat jogorvoslatával.

[2] 1886. évi XXII. t.-cz. 99. §. 3. bek.

[3] T. i. a határozat hozatalától számított 15 napon át 1889. XXVIII. 32. § 6. p

32. §.

Mint fentebb kifejtettük, — a fegyelmi ügyeken kivül összesen még öt esetben van a főispánnak joga a felebbezésre illetve a felülvizsgálat végetti felterjesztésre, — t. i. — a közig. birósági jogvédelem eseteitől eltekintve, —

megfelebbezheti:

1. a közig. bizottságnak —, s a közig. bizottság albizottságainak pénzügyi és egyéb közigazgatási ügyekben hozott összes elsőfoku határozatait; — s

felülvizsgálat végett felterjesztheti:

2. a közig. bizottságnak pénzügyi közigazgatási,
3. közegészségügyi- és
4. községi ügyekben II., illetve III. fokon, — s végül
5. a törvényhatósági bizottság közgyülésének a főispáni ellenőrzés alá tartozó ügyekben bármily fokon hozott összes határozatait.

A mi már most ezt az öt esetet illeti, — azt, hogy a főispán az ő felebbezésében, illetve felülvizsgálat végetti felterjesztésében a véleménye szerint jog-, vagy érdeksértő határozatokból mit támadhasson meg?, — a miniszter pedig mint felebbviteli hatóság mit birálhasson felül: csak a jogkérdés eldöntését, vagy ezenfelül a tény kérdését is?, — a törvény egyáltalában — az öt eset közül egyetlen egyre nézve sem,[1] — azt pedig, hogy a főispáni jogorvoslatnak legyen-e halasztó hatálya?, — a 3. és 4. esetre vonatkozólag a törvény szintén egyáltalában nem szabályozza,[2] — az 1., 2. és 5. esetben pedig a felebbezést és a felülvizsgálat végetti felterjesztést egyaránt halasztó hatálylyal ruházza fel.[3]

Ez a körülmény már egymagában is megnehezíti annak a kérdésnek az eldöntését, hogy az első esetben említett főispáni felebbezés és a többi négy esetben említett felülvizsgálat végetti főispáni

[1] A mit alább erre a kérdésre vonatkozólag előadunk, — azt csak következtetjük az 1886. XXI. 57. §. k. p.-nak, illetve az 1876. VI. 61. §-ának, az 1886. XXI. t.-cz. 10. §-ával való összevetése alapján.

[2] 1876. VI. 61. §.

[3] 1876. VI 22 §. 2., — 1889. XXVIII 16. §. 3. p. 2., — 1886 XXI. 57. §. k. p.

felterjesztés alatt milyen jogorvoslatokat értsünk: olyan egymástól lényegileg miben sem különböző jogorvoslatokat. mint a milyenekkel a főispán a fentebbiek szerint fegyelmi ügyekben van felruházva ?, — olyanokat, a milyeneknek használatára az 1901. évi XX. t.-cz. minden érdekeltet egyaránt feljogosít ?, — vagy pedig egészen sajátságos természetü, önálló jogorvoslatokat ?

Még bonyolultabbá teszi ezt a kérdést az, hogy a főispán által a fenti öt esetben megtámadott határozatokkal szemben a miniszteretnek, mint felebbviteli hatóságoknak megsemmisitő-, illetve érdemben is döntő hatásköre az 1., 4., és 5. esetben egymástól lényegesen eltérő elvek szerint, de mégis szabályozva van, — a 2. és 3. esetben azonban egyáltalán nincs szabályozva.[1]

Már pedig a főispáni felebbezés és felterjesztés jogát — a nélkül, hogy egyuttal a miniszternek, mint felebbviteli hatóságnak hatáskörét s megfordítva a miniszteri hatáskört a nélkül, hogy egyuttal a főispánnak imént emlitett jogait is ne ismernők, — tisztába hozni lehetetlen.[2]

Ép ezért a tételes törvény rendelkezéseinek hiányában a törvényhozó czéljait tartva szem előtt, — a következőleg próbáljuk a kérdést megoldani.

33. §.

Ha a főispáni felebbezésnek és felterjesztésnek az előző §-ban felsorolt öt esete közül az első háromban nem magánfél, hanem a főispán él jogorvoslattal, — a miniszternek, mint felebbviteli hatóságnak semmivel sem lehet sem kevesebb, sem több joga, mint a mennyit a miniszter magánszemélyek felebbezése —, illetve felülvizsgálat iránti kérelme esetén az 1901. évi XX. t.-cz. értelmében gyakorolhat.

Kevesebb joga a miniszternek azért nem lehet, mert hiszen akkor az állam a maga, még oly életbevágó fontosságu

[1] Az 1889. évi XXVIII. t.-cz. 16. §. 3. p. 7. bek. a magánfelek felebbezéseire vonatkozik, a főispáni felebbezésekre nem.

[2] Gróf Apponyi Albert: „Ha" — az 1886. évi XXI. t.-cz 10. §-ának — „jelentőségét és horderejét teljesen fel akarjuk fogni — okvetlenül — össze kell vetnünk az 57. §. *a*) pontjával." K. N. 1884. X. 164.

jogait és érdekeit is kevesebb védelemben részesítené, mint a magánszemélyek jogait és érdekeit.

Több joga pedig, — nevezetesen annyi, mint a mennyi joga a ministernek a fentebbiek szerint fegyelmi ügyekben van, illetve annyi, mint a mennyivel a ministert az 1886. évi XXI. 10. §.-a a közgyűléssel s a közig. bizottsággal, mint községi ügyekben felebbviteli hatósággal szemben ruházza fel, — azért nem lehet, — mert bármennyire eltér is a törvény az ő eredeti szándékától, — mégis csak akart valamelyes önkormányzatot s ép ezért a törvénynek azon rendelkezéseit, a melyek az önkormányzati szerveket — fegyelmi ügyekben hatalmi szempontból, egyéb ügyekben pedig a tisztviselőválasztás és a passiv ellenállás joga miatt a törvényhatóságok iránti bizalmatlanságból, — puszta véleményező szervekké fokozzák le s a végérvényes döntésre a miniszteretet jogosítják fel, — a lehető legszorosabban kell magyaráznunk. Ellenkező esetben az önkormányzatnak még azokról a foszlányairól is lemondanánk, a melyeket az 1870. évi XLII., illetve az 1886. évi XXI. t.-cz.-ek, — mintegy kárpótlásul az 1848-ban lerombolt, tulnyomóan politikai tartalmu önkormányzatért, — közigazgatási önkormányzat gyanánt meghagytak, illetve az állami egység és a parlamenti felelősség czimén[1] a kormány minden hatóságának fel nem áldoztak.

Ha tehát a fentebbiek szerint kétségtelen az, hogy a miniszteretnek a végérvényes döntésre s az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §-ában körülirt s általunk az alábbiak szerint úgynevezett rendkivüli felülvizsgálatra vonatkozó jogait más szervekre és más határozatokra, mint a fegyelmi hatóságoknak a fegyelmi törvényekben —, a közgyűlésnek és a közig. bizottságnak pedig az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontjában és az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §.-ában körülírt határozataira ki nem terjeszthetjük, — akkor kétségtelen az is, hogy a miniszterek a főispáni felebbezésnek és felterjesztésnek a jelen §-ban tárgyalt három esete közül az utolsó kettőben csakis mint rendes felebbezési —, illetve rendes felülvizsgálati hatóságok járhatnak

[1] Az 1886 évi XXI. t.-cz. 10. §-ára vonatkozólag pedig az alább részletesen kifejtendő egyéb okokból is.

el. Ép ezért a közig. bizottságnak pénzügyi közigazgatási és közegészségi ügyekben II., illetve III. fokon hozott s a főispán által felülvizsgálat végett felterjesztett határozatait csakis a jogkérdés szempontjából birálhatják felül s a felülbirálás eredménye gyanánt csakis feloldó, vagy megsemmisítő, vagy pedig a felülvizsgálat iránti kérelmet elutasító határozatot hozhatnak; — helybenhagyni, illetve megváltoztatni —, vagyis a közig. bizottságnak érdemben döntő hatáskörét magukhoz ragadni jogosítva nincsenek.

Mindez a megszorítás elesik azonban a jelen §-ban tárgyalt három eset közül a legelsőben, vagyis akkor, ha a közigazgatási bizottságnak elsőfokon hozott s a főispán által felebbezett határozatairól van szó. Ezeket a határozatokat a miniszter a ténykérdés szempontjából is felülvizsgálhatja s nemcsak feloldani, illetve megsemmisíteni, hanem helyben hagyni,[1] vagy megváltoztatni is jogosítva van.

34. §.

A miniszternek a főispáni felebbezés és felterjesztés öt esete közül a 2. és 3. esetben pusztán cassatorius —, az 1. esetben pedig érdemben is döntő hatásköre természetesen a hatósági jogorvoslatot igénybe vevő főispánnak jogait is befolyásolja; — mert hiszen lehetetlen, hogy a főispánt olyan valaminek a kérésére jogosítsuk fel, a minek teljesítését, — t. i. a közigazgatási bizottság, mint pénzügyi és közegészségügyi felebbviteli hatóság határozatainak a ténykérdés szempontjából való s egyuttal érdemleges felülbirálását, — a minisztertől megtagadtuk.

Nagyjában véve tehát a főispáni felebbezés és felterjesztés öt esete közül az első három esetben a főispán részéről igénybe vehető felebbezés, illetve felülvizsgálat végetti felterjesztés hasonló a magánfelek által az 1901. évi XX. t.-cz. értelmében előterjeszthető felebbezéshez, illetve rendes felülvizsgálati kérelemhez.

A fontosabb eltérések a következők:

a főispán az említett hatósági jogorvoslatokkal

[1] Ezt különben maga a törvény is kimondja. L. 1876. VI. 22. §. 3. bek.

a) nemcsak az ügydöntő —, vagy az ügydöntés mellőzését kimondó —, hanem a közben szóló határozatokat is[1] —,

b) felebbezés és felterjesztés esetében egyaránt halasztó hatálylyal[2] —, de

c) a közigazgatási bizottságnak pénzügyi közigazgatási ügyekben első- és másodfokon hozott határozatait csakis a határozat hozatalától számított 24 óra alatt[3] —, a közigazgatási bizottságnak egyéb ügyekben elsőfokon hozott határozatait pedig csakis nyomban[4] a határozat hozatala után — s mindkét esetben az igazolás teljes kizárásával támadhatja meg.

35. §.

Vegyük már most a főispáni felebbezés és felterjesztés öt esete közül azt az utolsó két esetet, midőn a főispán az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a alapján a közig. bizottságnak —, s az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k)* pontja alapján a közgyűlésnek határozatait támadja meg felülvizsgálat végetti felterjesztéssel.

Mindenekelőtt ki kell emelnünk, hogy az 1901. évi XX. t.-cz. rendelkezései a főispáni felterjesztésre ebben a két esetben sem alkalmazhatók s ennélfogva a főispán — a közigazgatási bírósági jogvédelem eseteitől egyelőre eltekintve, —

A) a közig. bizottságnak azon határozatait, a melyeket a közig. bizottság magánszemélyeknek, mint ilyeneknek tisztán magánérdekü, — vagyis sem az államot, sem a törvényhatóságot nem érintő, — a községet pedig legfeljebb magánjogilag érdeklő —, s elsőfokon községi hatáskörbe tartozó[5] ügyeiben másod-, illetve

[1] 1901. XX. 11. §-a és az Indokolás K. Ir. 1896. XXXVI. 168. old.

[2] 1876. VI. 22. §. 2., — 1889. XXVIII. 16. §. 3. p. 2., — 1876. XIV. 158. §. esetében vitás.

[3] 1889. XXVIII. 16. §. 3. p. 2.

[4] 1876. VI. 22. §.

[5] A szöveg szerinti álláspontot vitássá teszi az 1876. évi VI. t.-cz. 58. §. *c*) pontja. E szerint a közig. bizottsághoz felebbezendő mindaz, a mit ezen hatáskörben külön törvény hozzá felebbezni rendel. Az „ezen hatáskörben" kifejezés jelentheti: *a)* a közig. bizottságnak felebbviteli hatáskörét; — ily értelmezés mellett az 1876. VI. 61. §-a alapján a főispán a közig. bizottságnak,

harmadfokon hozott, — továbbá a törvényhatósági bizottság közgyűlésének bármily fokon hozott határozatait, a mennyiben[1] főispáni ellenőrzés alá tartoznak, — kivétel nélkül mindig csak felülvizsgálat végetti felterjesztéssel támadhatja meg.

Ebben a tekintetben mindegy, akár a közgyűlésnek elsőfoku, akár a közgyűlésnek, illetve a közig. bizottságnak az alsóbbfokuval érdemben meg- vagy meg nem egyező másod- vagy harmadfoku határozatairól van szó.

B) A felterjesztés joga elvileg úgy az ügydöntő és az ügydöntést mellőző, valamint a közbenszóló határozatokra egyaránt kiterjed.

C) Az indokolt jelentés alakjában teendő felterjesztés határidejét sem az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a, sem az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k)* pontja meg nem határozzák.

mint felebbviteli hatóságnak minden határozatát felterjeszthetné tekintet nélkül arra, hogy községi ügyről van-e szó, vagy sem?; — ámde ekkor az 57. §. végső rendelkezése érthetetlen volna; — *b)* jelentheti a községeknek magánosok ügyeiben hozott határozataival szemben a közig. bizottságot mint felebbviteli hatóságot megillető hatáskört; — ekkor meg az *e)* pont felesleges, mert hiszen a megelőző *a)*, *d)* pontok ugyanezt már kimondották; — *c)* jelenthet. végül azt, hogy a közig. bizottság felebbviteli hatáskörét más törvények a közgyűlés rovására a községeknek közérdekü ügyeire is kiterjeszthetik; — csakhogy ekkor a kiterjesztés nem az 58. §-ban körülírt „ezen hatáskör" (t. i. a magánosok ügyeiben való felebbviteli hatáskör) kiterjesztése volna. E közül a három magyarázat közül mi a másodikat fogadtuk el, annyival is inkább, mert az 1876. évi VI. t.-cz. 58. §-át a szöveg szerinti értelemben hitelesen magyarázza az 1886. évi XXII. t.-cz. 25. §. 2. bekezdése, midőn a községeknek az 1876. ávi VI. t.-cz.58. §-a által „oda," t. i. a közig bizottsághoz utalt határozatairól beszél.

Vagyis szerintünk az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a csakis azokban az ügyekben adja meg a főispánnak a felterjesztés jogát, a melyekben elsőfokon a község, — pl. az 1877. XX. 212. §.-a alapján –, másodfokon pedig, — illetve ha az alispán a 2-ik fok, harmadfokon, pl. az 1876. XIV. 157. §.-a alapján a közig. bizottság járt el, — még pedig az imént emlitett hiteles magyarázat folytán csakis egyesek magánügyeiben. Lásd mindezekre vonatkozólag Grünwald Béla és Tisza Kálmán felszólalásait az 1886. XXII. 25. §-ának tárgyalásakor. 1884. K. N. XI. 112. s Tisza Kálmán felszólalását az 1886. XXI. 10. §.-ának tárgyalásakor 1884. K. N.X. 167. old.

[1] Lásd erre vonatkozólag a főispáni ellenőrzés tárgyaira nézve a jelen tanulmány 15. §.-ában mondottakat.

Ép ezért vitás lehet, vajjon mikor és meddig áll módjában a főispánnak az említett határozatokat felülvizsgálat végett a miniszterhez felterjeszteni? Vajjon azonnal a határozat hozatala után még az ülésben el kell-e tehát rendelnie a felterjesztést?, — vagy pedig megteheti ezt mindaddig, mig a magánfelekre nézve kitűzött felebbviteli határidő le nem járván, — a határozat jogerőre nem emelkedett? — Vajjon nem azt jelenti-e a törvény hallgatása, hogy a főispánt a felterjesztés körül határidő egyáltalán nem köti s igy nemcsak a magánfelek részére megállapitott felebbviteli határidő alatt, de bármikor: a jogerőre emelkedés, sőt a végrehajtás után is megilleti őt a felterjesztés joga?

Felvilágositást ebben a tekintetben a képviselőház közig. bizottságának az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §-ára vonatkozó indokolása nyujt.

A bizottság e szerint szükségesnek tartotta, „hogy a kormány felügyeleti joga s nevezetesen felülvizsgálati jogköre szabályoztassék és e részben figyelemre méltatva, több törvényhatóságnak a képviselőházhoz intézett feliratát, — lényeges pótlásként vette fel a törvényjavaslat ujabb szövegezésének 10. §-ában foglalt azon rendelkezést, mely szerint a közügyekre vonatkozólag a kormány eddigi rendelkezési hatáskörének érintetlenül hagyásával", — a kormány „az egyesek érdekét érintő oly határozatokat,[1] melyek valamely törvény értelmében tovább nem fölebbezhetők, — csak meghatározott időn belül és az érdekeltek panasza folytán vonhatja felülvizsgálat alá, csupán semmisítő hatáskört gyakorolva az illetéktelen, vagy törvénybe ütköző határozat tekintetéből."[2]

E szerint a törvényhozónak határozottan az volt a czélja, hogy különbséget téve a köz- és magánérdekü határozatok közt, — a miniszter részéről a felülvizsgálat jogának, — a hatóságok, illetve a felek részéről pedig a felülvizsgálat kérésének: a felterjesz-

[1] Az indokolásban valószinüleg sajtóhiba következtében nem „határozatokat" áll, hanem „határozatok következtében".

[2] 1884. K. Ir. X. 251.

tésnek és a magánpanasznak jogát, — csakis a magánérdekü ügyekben s csakis a magánfélre nézve kösse határidőhöz.

A főispánt s főispáni felterjesztés esetén a minisztert határidő kikötésével korlátozni nem akarta.

A mit tehát a magánfél csakis egy bizonyos határidőn belül tehet meg, ugyanazt a főispán is megteheti, még pedig határidőre való tekintet nélkül bármikor.

Lássuk tehát, mire jogosítja fel az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §.-ának 2. bekezdése a magánfelet?

A magánfél a magánérdekü ügyekben hozott határozatot annak kézbesítésétől számított 30 nap alatt magánpanaszszal támadhatja meg, de csak akkor, ha a hozott határozattal szemben felebbezésnek helye nincs,[2] vagyis ha a hozott határozat jogerős.

A fentebb említett okokból ugyanez a főispánra, illetve a főispáni felterjesztésre is áll, csakhogy határidőre való tekintet nélkül.

A főispán ennélfogva a közig. bizottságnak, mint községi ügyekben fellebbviteli hatóságnak II. vagy III. fokon —, s a közgyülésnek bármily fokon hozott határozatait[3] felülvizsgálat végett az illetékes miniszterhez jogerőre emelkedésük és végrehajtásuk után is felterjesztheti, még pedig mindaddig, mig csak az illetéktelen, vagy törvénybe ütköző határozatnak a miniszter részéről való megsemmisítése, feloldása vagy megváltoztatása az államnak —, illetve a közig. bizottság határozatainak megsemmisítése, feloldása vagy megváltoztatása az államnak vagy bármely természetes vagy jogi személynek, — érdekében állhat.

[2] Az 1901. évi XX. t.-cz. megalkotása előtt a felülvizsgálati kérelmet a magánpanasz helyettesítette. A magánpanasz azonban rendkivüli jogorvoslat volt s igy az olyan határozat, a melylyel szemben felebbezésnek nem volt helye, az 1901. évi XX. t.-cz. életbeléptét megelőzőleg jogerőre emelkedett határozatnak volt tekinthető. Lásd az 1901. évi XX. t-cz. indokolását 1896. K. Ir. XXXVI. 153. old.

[3] A politikai hatáskörben hozott bizonyos határozatoktól, a közig. bizottság végérvényes határozataitól s a közig. birósági jogvédelem eseteitől eltekintve. Lásd fentebb.

36. §.

D) Kérdés már most, hogy a főispán a jogerőre emelkedés után is megtehető s ép ezért rendkivüli felülvizsgálat iránti felterjesztésnek —, a miniszter pedig a rendkivüli felülvizsgálatnak jogát micsoda czimeken gyakorolhatják?

Együttesen kell tárgyalnunk ezt a két kérdést azért, mert a főispáni felterjesztést szabályozó 1876. évi VI. t.-cz.-nek 61. §.-a, illetve az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §.-ának *k)* pontja —, és a miniszteri rendkivüli felülvizsgálati jogkört szabályozó 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §.-a ebben a tekintetben egymást nem fedik.

Az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §.-a szerint ugyanis a főispán a közig. bizottságnak, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozatait korlátlanul —, vagyis úgy a hatáskörre és az eljárásra vonatkozó, vagy pedig anyagi szabályt tartalmazó bármiféle jogforrás —, valamint bármiféle köz- vagy magánérdek megsértése czimén egyaránt felterjeszthetí.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k)* pontja szerint pedig a főispán a közgyülésnek bármily fokon kozott határozatait már nem terjesztheti fel ily korlátlanul, hanem csak akkor, ha az illető határozatok véleménye szerint a hatáskörre és eljárásra vonatkozó, vagy pedig anyagi szabályt tartalmazó jogforrások közül törvényt, illetve miniszteri rendeletet, vagy pedig államérdeket sértenek.

Ezzel a két rendelkezéssel szemben végre az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §.-a szerint a miniszterek csakis azokat a határozatokat oldhatják fel, semmisíthetik, vagy változtathatják meg, a melyek a hatáskört megállapitó törvények, rendeletek vagy szabályrendeletek megsértésével hozattak, vagy pedig valamely anyagi —, illetve eljárási szabályt tartalmazó törvénybe ütköznek.

Kérdés tehát, mi történjék a közgyülésnek azon határozataival, a melyeket a főispán valamely anyagi, vagy eljárási szabályt tartalmazó rendelet, illetve az államérdek[1] —, s a közig. bizottságnak, mint községi ügyekben felebb-

[1] Gróf Apponyi Albert szerint a miniszter ezeket is megsemmisíthetné, sőt positive is intézkedhetnék. Ő ugyanis az 57. §. *k)* pontját a 10. §-al összevetve következőleg érvel: „A főispán bármely megyei határozatot, ha azt az állam érdekéből szükségesnek tartja, — vagyis

viteli hatóságnak azon határozataival, a melyeket a főispán valamely anyagi, vagy eljárási szabályt tartalmazó rendelet, vagy pedig köz-, illetve magánérdek megsértése czimén terjesztett fel felülvizsgálat végett a miniszterhez?[1]

Az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §.-a s az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontja szerint kétségtelen, hogy a felterjesztés a főispán részéről úgy a közgyűlés, mint a közig. bizottság határozataival szemben csakis felülvizsgálat végett történhetik. Világos azonban, hogy azokban az esetekben, midőn a miniszter a hozzá felterjesztett határozatot sem fel nem oldhatja, sem meg nem semmisítheti, sem meg nem változtathatja, — miniszteri felülvizsgálatról s felülvizsgálat végetti felterjesztésről szó sem lehet.

Ezzel szemben azonban kétségtelen az is, hogy az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontjának 2. bekezdése szerint a főispán által felterjesztett közgyűlési határozatok akár valamely törvénynek, vagy rendeletnek, akár az állam érdekeinek megsértése czimén terjesztettek fel s ennélfogva akár van velük szemben helye miniszteri felülvizsgálatnak, akár nincs, — kivétel nélkül valamennyien csak miniszteri jóváhagyás után lesznek végrehajthatók, épúgy mint az 1886. évi XXI. t.-cz 5. §.-ában említett határozatok.

Ezt azonban a törvényhozó csakis a közgyűlés határozataira nézve mondja ki, — a közig. bizottság határozataira nézve nem.

a mikor tetszik, — a belügyminiszterhez felterjeszthet. Ez pedig a felterjesztett határozatot nemcsak megsemmisítheti, — és pedig nem csupán törvény-sértés esetében, hanem czélszerűségi okból, is, - de, — ha új eljárásra hiván fel a megyét, ez czélra nem vezet, t. i. nem jön létre oly határozat, mely a főispánnak is, meg a belügyminiszternek is tetszik, — maga is határozhat." Ez az érvelés azonban, mint a szövegből kitünik. — téves. Lásd 1884. K. N. X. 164. IX. 389.

[1] Ha a közgyűlés hatáskörét valamely ügyben szabályrendelet állapítja meg s a közgyűlés határozata egy ilyen szabályrendeletet sért: feloldásnak, illetve megsemmisítésnek van - , de főispáni felterjesztésnek nincs helye. Minthogy azonban a szabálytalanságnak a miniszter részéről hivatalból történő észlelése ilyen törvénytelen felterjesztés esetén sincs kizárva, — annak a tilalomnak, hogy a főispánnak ebben az esetben felterjesztéssel élnie nem szabad, — sanctiója nincs. A sanctio legfeljebb az lehetne, hogy a határozat — törvénytelen felterjesztés esetében, — a felterjesztésre való tekintet nélkül végrehajtható.

36. §.

D) Kérdés már most, hogy a főispán a jog
után is megtehető s ép ezért r e n d k i v ü l i f e l ü
iránti felterjesztésnek —, a miniszter pedig a rendk
gálatnak jogát micsoda czimeken gyakorolhatják?

Együttesen kell tárgyalnunk ezt a két kérdés
a főispáni felterjesztést szabályozó 1876. évi VI. t
§.-a, illetve az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §.-ának *k*) po
miniszteri rendkivüli felülvizsgálati jogkört szabályoz
XXI. t.-cz. 10. §.-a ebben a tekintetben egymást nem

Az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §.-a szerint ugyanis a
közig. bizottságnak, mint községi ügyekben felebbviteli h
határozatait k o r l á t l a n u l —, vagyis úgy a hatáskörre
rásra vonatkozó, vagy pedig anyagi szabályt tartalmazó
féle jogforrás —, valamint bármiféle köz- vagy magánérd
sértése czimén egyaránt felterjesztheti.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontja szerint pedig a
a közgyülésnek bármily fokon kozott határozatait már nem
heti fel ily korlátlanul, hanem csak akkor, ha az illető
zatok véleménye szerint a hatáskörre és eljárásra vona
vagy pedig anyagi szabályt tartalmazó jogforrások közül
v é n y t, illetve m i n i s z t e r i r e n d e l e t e t, vagy
á l l a m é r d e k e t sértenek.

Ezzel a két rendelkezéssel szemben végre az 1886.
XXI. t.-cz. 10. §.-a szerint a miniszterek csakis azokat a hat
zatokat oldhatják fel, semmisíthetik, vagy változtathatják me
melyek a hatáskört megállapitó törvények, rendeletek vagy szab
rendeletek megsértésével hozattak, vagy pedig valamely anyagi
illetve eljárási szabályt tartalmazó törvénybe ütköznek.

Kérdés tehát, mi történjék a közgyülésnek azon határ
zataival, a melyeket a főispán valamely a n y a g i, v a g y e l j á r á s
s z a b á l y t t a r t a l m a z ó r e n d e l e t, i l l e t v e a z á l l a m
é r d e k[1] —, s a közig. bizottságnak, mint községi ügyekben felebb

[1] Gróf Apponyi Albert szerint a miniszter ezeket is megsemmisithet
sőt positive is intézkedhetnék. Ő ugyanis az 57. §. *k)* pontját a 10. §.
összevetve következőleg érvel: „A főispán bármely megyei határozato
h a a z t a z á l l a m é r d e k é b ő l s z ü k s é g e s n e k t a r t j a, — vagyi

Ép ezért a főispáni felterjesztésnek a közig. bizottság határozataival szemben csak egy czélja és egy eredménye lehet: t. i. a miniszter részéről való felülvizsgálat; — a közgyűlés határozataival szemben azonban két czélja és két eredménye van, t. i.:

a) a felülvizsgálat és ezzel kapcsolatban az administrativ tutela kiterjesztése a főispán, — gyakorlása a miniszter részéről; — s

b) csak az administrativ tutela kiterjesztése, illetve gyakorlása felülvizsgálat nélkül.[1]

Nem mondhatjuk tehát, hogy a főispán czéltalanul jár el akkor, midőn az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k)* pontjában megjelölt oly czimen is él felterjesztéssel a közgyűlés határozataival szemben, a mely czimen a miniszter az illető határozatot az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §.-a szerint felül nem vizsgálhatja; — mert hiszen igaz ugyan, hogy ebben az esetben a miniszter a felterjesztett határozatot meg nem semmisítheti, fel nem oldhatja s meg nem változtathatja, de azért a felterjesztést visszautasítania sem kell, — hanem az administrativ tutela gyakorlásaképen vagylagosan háromféleképen járhat el:

a) jóváhagyja a felterjesztett határozatot,

b) 40 napon át nem nyilatkozik,

c) kifejezetten megtagadja a jóváhagyást.

A határozat mindhárom esetben továbbra is jogerős határozat marad; mig azonban az első két esetben végrehajthatóvá, — a harmadik esetben irott malaszttá válik.

Nem így áll a dolog a közig. bizottságnak —, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozataival.

Ezekkel szemben — a fentiek szerint — a főispáni felterjesztésnek csak egy czélja és egy eredménye lehet, t. i.: a felülvizsgálat. Ha ezt a czélját a főispáni felterjesztés el nem érheti, — akkor teljesen kárba veszett s mást, mint huzavonát és zaklatást nem idézhet elő. Minthogy pedig az eddigiekben mindig abból indultunk ki, hogy csak akkor lehet szó ellenőrzésről, ha az ellenőrzés eredménynyel jár: a főis-

[1] Ezt az álláspontot alább részletesebben is kifejtjük. Lásd 203. oldal.

pánnak az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a szerint látszólag korlátlan ellenőrző hatáskörét meg kell szorítanunk, s a főispáni ellenőrzés és a miniszteri felülvizsgálat közt összhangot kell teremtenünk ilyen formán:

a főispán a közig. bizottságnak —, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozatait csakis a hatáskörre vonatkozó törvények, rendeletek és szabályrendeletek —, s az anyagi és eljárási szabályt tartalmazó törvények betartása szempontjából ellenőrizheti s az ellenőrzés eredménye gyanánt felülvizsgálat végett a miniszterhez csakis ezeken a czimeken terjesztheti fel;

az állami, a helyi vagy az egyéni érdek —, s az anyagi és eljárási szabályt tartalmazó rendeletek vagy szabályrendeletek betartása szempontjából az ellenőrzésre s következésképen ugyanezeken a czimeken a felülvizsgálat végetti felterjesztésre jogosítva nincs.

37. §.

E) Az alábbiakban azt a két rendkivül fontos és egymással szoros összefüggésben álló kérdést fogjuk eldönteni, hogy a főispán a szerinte sérelmes határozatból felterjesztésében mit támadhat meg?, — s támadásának eredménye gyanánt a felülvizsgáló miniszterhez milyen kérelmet intézhet?

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §.-ának 1. bek.-e szerint kétségtelen, hogy a miniszter a főispán felterjesztésére csak azt birálhatja felül, vajjon a közgyűlés —, illetve a közig. bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság —, nem lépte-e át hatáskörét s nem sértette-e meg a törvényt? A miből kétségtelen, hogy a miniszter a közgyűlés és a közig. bizottság által megállapított tényálláshoz hozzá nem nyulhat, — a ministerre nézve a közgyűlés-, és a közig. bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság által megállapított tényállás feltétlenül kötelező: a miniszter csakis a jogi kérdés eldöntését birálhatja felül, s ezt is csak az emlitett két szempontból.

Természetesen a főispán felterjesztése többre, mint a mennyit a miniszteri felülvizsgálati jog felölel, — semmi esetre sem terjedhet ki; — ennélfogva a főispán is csakis a jogkérdés

eldöntésének felülbirálását kérheti a hatáskör és az anyagi eljárási szabályt tartalmazó törvények betartása szempontjából, — a ténykérdését nem.

38. §.

F) Abból, hogy a miniszter a főispáni felterjesztés következtében kétféle minőségben járhat el, vagy mint cassatorius, vagy mint érdemben is döntő felsőbb hatóság,[1] — következik, hogy a főispán az ő felterjesztésében szintén kétféle kérelemmel állhat elő: kérheti vagy a megsemmisítését, illetve feloldását[2] —, vagy pedig a megváltoztatását a szerinte sérelmes határozatnak.

Kérdés, mikor kérheti az egyiket s mikor a másikat:

I. a közgyűlés —, s

II. a közigazgatási bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság határozataival szemben?

ad I. Annak a lehetősége, hogy a törvényhatósági bizottság közgyűlése a hatáskörére vonatkozó törvényeket, rendeleteket, szabályrendeleteket s az anyagi és eljárási szabályt tartalmazó törvényeket megsértse, — úgy közérdekü, mint magánérdekü ügyekben egyaránt fenforog.

Ez ellen a lehetőség ellen védekezni s az esetleges törvény-, vagy hatáskör sértő határozatokkal szemben orvoslásról gondoskodni, — feltétlenül kötelessége az államnak köz- és magánérdekü ügyekben *egyaránt.*

Ezt a kötelességét teljesíti a törvényhozó akkor, midőn a végrehajtó hatalmat a törvényhatósági bizottság említett határozatainak megsemmisítésére, —, illetve a mennyiben ez nem elegendő, mert valamely positiv intézkedésre feltétlenül szükség van, — feloldására, — a főispánt pedig, mint a végrehajtó hatalom képviselőjét, a megsemmisítés, illetve feloldás kérelmezésére jogosítja fel.

Ezen, a miniszterek részére, illetve a végrehajtó hatalom képviselői, t. i. a főispánok részére megadott jog az önkormány-

[1] 1886. XXI. 10. §. 1. bek.

[2] Az 1886. évi XXI. t.-cz. 10 §.-a szerint a miniszter az ő cassatorius hatáskörében két féle határozatot hozhat: megsemmisítőt és feloldót. A törvény azonban mindkettőt megsemmisítőnek nevezi, a mi helytelen.

zatot sem köz-, sem magánérdekü ügyekben nem sérheti.[1] Nem sértheti pedig azért, mert az önkormányzat szerveinek sem állhat jogukban a törvényt és a hatáskört sértő határozataikkal az államnak s az egyes állampolgároknak fölibe kerekedni s az önkormányzat örve alatt amannak egységét,[2] emezeknek pedig törvény szentesítette jogait illusoriusokká tenni.[3]

Ép ezért az a jog, hogy a közgyülésnek határozatait megsemmisítse, — illetve, a mennyiben intézkedésre van szükség, feloldja s a feloldással egyidejüleg a közgyülést a törvénynek s a hatáskörére vonatkozó jogszabályoknak megfelelő uj határozat hozatalára utasítsa, — miniszterT, — az a jog pedig, hogy a megsemmisítést, illetve a feloldást kérelmezze, — a főispánt *köz- és magánérdekü* ügyekben egyaránt mindig megilleti, valahányszor az említett határozatok törvényt, vagy a hatáskörre vonatkozó bármely jogszabályt sértenek.[4]

A miniszteri felülvizsgálatnak s a felülvizsgálat végetti főispáni felterjesztésnek ilyetén szabályozása köz-, és magánérdekü ügyekben egyaránt, — teljesen elégséges az államegység s az egyéni jogok biztosítására akkor, ha positiv intézkedésre egyáltalában nincs —, vagy pedig csak egyesek magánérdeke szempontjából van szükség. De

[1] Lásd Dr. Lorenz von Stein: Handbuch der Verwaltungslehre. I. K. 238 39 old.: „Das Rechtsprincip... des Oberaufsichtsrechts ruht... darauf, dass jede Selbstverwaltung..., gegenüber dem Staate,... als eine Einzelnspersönlichkeit dasteht, welche ihrem eigenen Wesen nach ... die Verflichtung hat innerhalb einer bestimmten Competenz eine bestimmte Verwaltungsaufgabe zu erfüllen ... Die Consequenz dieser Grundsätze ist, dass die Staatsverwaltung ... das Recht haben muss, die Selbstverwaltung zu dem zu zwingen, was ihr sie selber als ihre Aufgabe vorgeschrieben hat." Ennek egyik módja, „Das Eintreten von amtlichen Verfügungen statt der Beschlüsse und Kundmachungen jener Selbstverwaltungskörper ist nicht ausgeschlossen". U. o. 240 old.

[2] Dárdai Sándor előadó szerint az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §-ának elhagyása a megyék souverenitását vonná maga után. 1884. K. N. X. 166.

[3] Gróf Apponyi Albert 1884. K. N. X. 164. Szilágyi Dezső u. o. Ugron Gábor u. o. 165.

[4] Az hogy a törvényhatósági bizottság az állami közigazgatást közvetíti, vagy pedig az önkormányzati hatáskörben járt-e el? — mindegy. Lásd Gróf Apponyi Albert 1884. K. N. X. 164.

teljességgel meg nem felelő ez a szabályozás akkor, ha a positiv intézkedésre valamely törvény értelmében és egyuttal közérdekből van szükség.

Tisztára magánérdekü ügyekben ugyanis az állami rend teljes felbomlása nélkül el sem képzelhető, hogy a törvényhatósági bizottságok, — a határozataik által érdekelt egy-két —, még oly befolyásos magánember kedvéért magukat a passiv ellenállásba sodortatva, — törvénysértő határozataikat többszöri feloldás után is megismételjék, vagy pedig a törvénynek megfelelő határozat hozatalát megtagadják.

Ezzel ellentétben közérdekü ügyekben a törvényhatóságok részéről a törvény parancsával szemben a vis inertiae álláspontjára való helyezkedés — a mi sajátságos közjogi és nemzetiségi viszonyaink közepette épen nincs kizárva.

Mi volna tehát a következménye annak, ha az 1886 évi XXI. t.-cz. a minisztert közérdekü ügyekben is a puszta megsemmisítésre, illetve feloldásra, — a főispánt pedig közérdekü ügyekben is pusztán a megsemmisítés, illetve a feloldás kérésére jogosítaná fel akkor is, mikor a positiv intézkedés valamely törvény értelmében feltétlenül szükséges?

Ennek hármas következménye volna:

1. A végrehajtó hatalom akarata inkább érvényesülne, mint a törvényhozó hatalomé, — mert hiszen a végrehajtó hatalom akaratkijelentésével: a rendelettel szemben az 1886. évi XXI. t.-cz. 19. §.-a a passiv ellenállás jogát kifejezetten korlátok közé szorítja; — holott a törvényhozó akaratkijelentésével, a törvénynyel szemben a törvényhatósági bizottságok korlátlanul élhetnének a passiv ellenállás jogával s törvénysértő határozataikat akárhányszori feloldás után is megismételhetnék, vagy pedig uj eljárásra való utasítás ellenére is megtagadhatnák a törvénynek megfelelő határozathozatalát.

2. Az 1886. évi XXI. t.-cz. 64. §.-a szerint a főispánt rendkivüli hatalommal felruházni csak akkor lehet, ha a törvényhatóság, —

illetve ennek első tisztviselői a végrehajtó hatalom akaratkijelentésének: a rendeleteknek végrehajtását tagadták meg; — a törvény végrehajtásának megtagadása tehát arra, hogy a főispán rendkivüli hatalommal ruháztassék fel, — ok nem lehet. Mi következnék ebből? Az, hogy valahányszor csak a törvényhatóságok a passiv resistentia álláspontjára helyezkednének, — a törvények végrehajtása érdekében minden egyes concrét esetben külön rendeletet kellene kibocsátani,[1] s a törvényhozó akaratkijelentését a végrehajtó hatalomnak minden egyes esetben külön kellene megerősiteni, csakhogy az 1886. évi XXI. t-cz. 64. §-a alapján a főispánt rendkivüli hatalommal felruházni s ezen az alapon a passiv ellenállást megtörni lehessen.

3. Ez azonban örökössé tenné a háborut a kormány és a törvényhatóságok közt.[2]

Ha tehát a törvényhozó és végrehajtó hatalomaknak egymáshoz való viszonyát a maga eredeti és természetes mivoltából kiforgatni s a harczot a kormány és a törvényhatóságok között örökössé tenni nem akarjuk, — okvetlenül fel kell ruháznunk a minisztereket, mint rendkivüli felülvizsgálatra, illetve a fő felügyeletre jogositott hatóságokat arra is, hogy a törvényhatósági bizottságok passziv ellenállása esetén az elkerülhetetlenül szükséges intézkedéseket közérdekü ügyekben ők maguk is megtehessék, másszóval az emlitett szerveknek hatáskör-, vagy törvénysértő határozatait ne csak megsemmisiteni vagy feloldani, hanem az érdemben is felülbirálva, — megváltoztatni is jogosítva legyenek.

A törvényhatósági szervek határozatainak megváltoztatása azonban voltaképen a törvényhatósági szervek határozatainak miniszteri határozatokkal való helyettesítését: a jelen esetben tehát a törvényhatósági közgyülés hatáskörének a

[1] Az érdemleges intézkedés joga helyett ezt ajánlotta gr. Apponyi Albert. Lásd 1884. K. N. X. 164.

[2] Lásd a 3. alatti következményre vonatkozólag Dárday Sándor előadót. 1884. K. N. X. 166. Az 1. és 2. alatti következményre eddig senki sem mutatott rá.

miniszterre való átruházását, — a törvényhatósági önkormányzat elkobzását jelenti.

Ép azért annak a kérdésnek az eldöntését: van-e szükség intézkedésre, ha a törvényhatósági bizottságok a kormány feloldó határozataival szemben a passiv resistentia álláspontjára helyezkedtek?, — nem bizhatjuk a miniszterekre.

Hiszen ha rájuk biznók, akkor a miniszteréknek az önkormányzat iránti rokon —, vagy ellenszenvétől tennők függővé s az ő discretionalis hatalmuknak —, másszóval a miniszteri önkénynek szolgáltatnók ki nemcsak a törvényhatósági önkormányzatot, de — minthogy a községek felett az aminisztrativ tutelat a törvényhatósági bizottságok gyakorolják s a községi hatáskörbe tartozó közérdekü ügyekben a felebbvitel is a törvényhatósági bizottságokhoz történik, — a községi önkormányzatot is, — vagyis mindazt, a mit törvényeink a törvényhatósági és községi önkormányzat karikatúrája gyanánt meghagyni kegyeskedtek.

Ez az oka, hogy a törvényhozó az önkormányzatnak a miniszteri önkénynyel szemben való megvédése érdekében biztosítékról volt kénytelen gondoskodni.

Ezek a biztosítékok pedig abban állanak, hogy a miniszter a törvényhatósági bizottságnak a főispán által felterjesztett határozatait az érdemben is felülbirálva, megváltoztatni, — a főispán pedig a felterjesztésében felhozott indokok alapján a megváltoztatást kérni, — csakis a következő feltételek együttes fenforgása esetén van jogosítva:

Szükséges, hogy a törvényhatósági bizottságnak felülvizsgálat alá vont határozata:

1. ne csak egyes magánemberek —, ne csak a törvényhatóság, illetve ennek egy, vagy több községe —, hanem maga az állam[1] szempontjából legyen fontos: vagyis ne csak a magán, vagy helyi —, hanem egyenesen az állami[2] érdekeket érintse,

[1] Dárdai S. előadó; 1884. K. N. X. 166.

[2] Ez okozza, hogy szerintünk önkormányzati, vagyis saját belügyekben a miniszter érdemben sohasem intézkedhetik. Csakhogy mi a saját belügy?, — azt egyes concrét esetekben meghatározni roppant nehéz. Gróf Apponyi

— akár előmozdítván, akár megakadályozván azoknak kielégítését; —

2. szükséges, hogy az illető határozat vagy a törvényhatóság hatáskörére vonatkozó törvényt, rendeletet illetve szabályrendeletet —, vagy pedig anyagi, illetve eljárási szabályt tartalmazó törvényt[1] sértsen; —

3. azt, hogy a törvényhatósági bizottság közgyűlése a kérdéses ügyben valamely positiv határozatot hozzon, — ne csak a törvényhatósági bizottság, a főispán, vagy a miniszter tartsa szükségesnek, — hanem törvény,[2] illetve a törvényhozó felhatalmazása alapján kibocsátott miniszteri rendelet[3] tegye — még a felülvizsgálatot, — illetve a felülvizsgálat végetti felterjesztést megelőzőleg, — minden kétséget kizárólag kötelezővé;

4. a kormány köteles módot nyujtani arra, hogy a közgyűlés a törvény —, vagy törvényes rendelet értelmében elkerülhetetlenül szükséges intézkedést maga tehesse meg, — de természetesen nem úgy, a mint ezt első izben, törvény-, vagy hatáskörsértéssel kapcsolatban tette, — hanem törvényesen s a hatáskörre vonatkozó jogszabályok tiszteletben tartása mellett.

A miniszter tehát a közgyűlés határozatait nem változtathatja meg mindjárt első izben, mihelyt azoknak hatáskör-, vagy törvénysértő voltáról értesül. Bármily sürgősen kelljen is

Albert szerint a miniszter az érdemleges intézkedés jogát „önkormányzati helyi érdekü ügyekben is magához" ragadhatja, a mi azonban szerintünk téves Lásd 1884. K N. X. 164.

[1] Az illető törvény lehet magánjogi is, pl. ingatlan vagyon elidegenítésénél, kölcsönvételnél stb.

[2] Pl az 1886. évi XXI. t.-cz 43. §-ának ut. bek.-e szerint a megsemmisített választás helyett az uj választást a közgyűlés rendeli el. Ez a közgyűlésnek nemcsak joga, de törvényes kötelessége is. Az azonban, hogy ingatlan vagyont szerezzen, vagy elidegenítsen, kölcsönhöz forduljon stb., — csak joga a törvényhatóságnak, de nem kötelessége. Ép azért, ha a törvényhatóság a megsemmisített választás helyett az uj választást elrendelni nem akarná, — az uj választást, — a szöveg 4. p.-ban foglalt szabály betartása mellett, — a miniszter is elrendelheti, de már az ingatlan vagyon szerzését, kölcsönnek felvételét stb. nem rendelheti el.

[3] A szövegben 3. p. alatt felsorolt garanciát Szilágyi Dezső indítványozta s ettől tette függővé a 10. §. elfogadását. Lásd 1884. K. N. X. 165.

valamely törvény, — vagy törvényes rendelet értelmében intézkedni, — a miniszter az első izben tudomására jutott törvény-, vagy hatáskörsértő határozatokat csak feloldhatja s uj eljárást rendelhet, de érdemben nem intézkedhetik. Csakis akkor, ha az uj eljárás nem vezetett czélra, vagyis, ha a törvényhatósági bizottság megtagadta a miniszter által elrendelt uj eljárás foganatosítását, vagy pedig eljárt ugyan, de a feloldott határozattal érdemben egybehangzó határozatot hozott s ezzel a törvényt, illetve a hatáskörére vonatkozó jogszabályokat másodizben is megsértette, — csakis ekkor, leplezetlen passiv ellenállás esetében van jogosítva a miniszter a törvényhatósági bizottságnak megismételt határozatát megváltoztatni, — az uj eljárás megtagadása esetében pedig saját hatáskörében érdemben intézkedni.

A miből szükségképen következik, hogy, ha a főispán a véleménye szerint törvény- vagy hatáskörsértő határozatoknak puszta megsemmisítését elegendőnek nem tartja, két izben köteles a felterjesztéssel élni. Első felterjesztésében a közgyűlés határozatainak csak feloldását s ezzel kapcsolatban a törvényhatósági bizottságnak uj eljárásra való utasítását kérheti; — az érdemben való beavatkozást, illetve a felterjesztett határozat megváltoztatását csak második felterjesztésben akkor indítványozhatja, ha az uj eljárás a törvényhatósági bizottság passiv ellenállása folytán czélra nem vezetett.[1]

Ezek azok a feltételek, a melyeknek együttes fenforgása elkerülhetetlenül szükséges ahhoz, hogy a főispán a közgyűlés határozatainak megváltoztatását, illetve — a határozathozatal megtagadása esetén, — a közgyűlési határozatot pótló miniszteri határozatot kérhessen. Ha e négy feltétel közül csak egyetlen egy is hiányzik, — ha pl. a közgyűlés határozata nem az egész államot érdekli,

[1] A passiv ellenállás letörése, — tehát a kormánynak akár rendeletei akár határozatai ellen irányuljon, — mindkét esetben az ősrégi graduális eljárás szerint történik.

hanem csak a törvényhatóságot, községet, illetve egyeseket, — ha a határozat nem törvényt, vagy pedig nem a hatáskörre vonatkozó bármely jogszabályt, hanem anyagi illetve eljárási szabályt tartalmazó rendeletet, illetve szabályrendeletet vagy pedig állami, törvényhatósági, községi, illetve magánérdeket sért, — vagy ha az intézkedést csak szabályrendelet írja elő: a főispán csak megsemmisítést, illetve feloldást és uj eljárást kérhet, de érdemben való döntést semmi esetre sem.

39. §.

ad II) A mi a közigazgatási bizottságot illeti, abból, hogy a közigazgatási bizottság a községeknek csak magánérdekü határozatait birálhatja felül s ép ezért a közigazgatási bizottságnak, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozatai közérdeküek soha sem lehetnek, — következik, hogy a miniszter a közigazgatási bizottságnak, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozatait csak megsemmisíteni —, illetve, ha az intézkedésre szükség van, az uj eljárás elrendelésével kapcsolatban feloldani van jogosítva; — az érdemben való felülbirálás joga a minisztert a közigazgatási bizottsággal, mint községi ügyekben felebbviteli hatósággal szemben soha és semmiféle körülmények között meg nem illetheti.

Minthogy pedig a főispán az ő felterjesztésében olyasmit, a minek teljesítésére a miniszter jogosítva nincs, nem kérhet, — a főispán azt, hogy a miniszter a közigazgatási bizottságnak, mint községi ügyekben felebbviteli hatóságnak határozatait az érdemben is felül birálja, — soha és semmiféle körülmények közt nem indítványozhatja.

Állapítsuk tehát meg, miben áll a különbség a főispán ama felterjesztése között, melylyel a közgyülés, és ama felterjesztése között, melylyel a közigazgatási bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság határozatait támadja meg?

A közgyülési határozatot támadó főispáni felterjesztés kétféle kérelmet tartalmazhat: vagy a megsemmisítésre, illetve a

feloldásra, vagy az említett négy feltétel együttes fenforgása esetén az érdemben való felülbirálásra, — a közigazgatási bizottság határozatait támadó főispáni felterjesztés ellenben csak egy kérelmet tartalmazhat: a puszta megsemmisítésre, illetve feloldásra irányuló kérelmet.

40. §.

G) Hátra volna még annak a rendkivül fontos kérdésnek az eldöntése, hogy milyen hatása van a főispáni felterjesztésnek a közigazgatási és törvényhatósági bizottsági határozatok végrehajtása szempontjából?

A mi a közigazgatási bizottság határozatait illeti, — erre a kérdésre pusztán az 1876. évi VI. t.-cz. 61. §-a alapján meg nem felelhetnénk, mert hiszen ez a §. a főispáni felterjesztés halasztó hatására vonatkozólag egyáltalában semmiféle rendelkezést nem tartalmaz.

Abból azonban, hogy a főispán minden egyes jogának a törvényhozó kifejezett és minden kétséget kizáró akaratkijelentésén kell alapulnia[1] s ép ezért a törvény hallgatása esetén mindig azt az álláspontot kell elfogadnunk, a mely az önkormányzatra nézve kedvezőbb, — következik, hogy a főispán a közigazgatási bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság határozatainak végrehajtását azzal, hogy felülvizsgálat végetti felterjesztésüket elrendeli, meg nem akadályozhatja: — a főispáni felterjesztésnek a közigazgatási bizottság, mint községi ügyekben felebbviteli hatóság határozataival szemben halasztó hatása nincs.

Nem így van ez a törvényhatósági bizottság határozataival szemben!

Ezekre vonatkozólag az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-ának *k*) pontja minden kétséget kizárólag így rendelkezik:

A közgyülésnek a főispán által felülvizsgálat végett felterjesztett határozatai „az 5. §-ban említett határozatokhoz képest szintén csak miniszteri jóváhagyás után hajthatók végre".

[1] 1886. XXI. 57. §. 1. pont.

A törvénynek ezt a határozott rendelkezését mindössze az teszi vitássá, hogy — a mint már említettük, — a főispán olyan czimeken is élhet felülvizsgálat végetti felterjesztéssel, a mely czimeken a miniszter a felterjesztett határozatokat megsemmisíteni, illetve feloldani jogosítva nincs.

Minthogy pedig azt, a kit a törvény még csak cassatorius hatáskörrel sem ruház fel, — felülvizsgálatra jogosítottnak nem tekinthetjük: az állami érdek, vagy pedig az anyagi, illetve eljárási (de nem hatásköri) szabályt tartalmazó miniszteri rendelet megsértése czimén felterjesztett határozatokat felülvizsgálat végett felterjesztett határozatoknak tekinteni nem lehet. Már pedig az 1886. évi XXI. t.-cz. kifejezésével élve, csakis az „*ily*", — felülvizsgálat végett felterjesztett — határozatokra nézve lehet meg a főispáni felterjesztésnek az a hatása, hogy a végrehajtás szempontjából egyenlőekké tegye őket az administrativ tutela alá tartozó határozatokkal.[1]

Így értelmezve a főispáni felterjesztés jogát, a főispán csakis törvénysértés esetén akadályozhatná meg a közgyűlés határozatainak végrehajtását; — a rendelet-, vagy államérdek sértő határozatokat ugyan szintén felterjeszthetné, csakhogy ezeknek a végrehajtására a főispáni felterjesztésnek egyáltalában semmi befolyása nem volna. A közgyűlésnek csakis a törvényeket kellene tiszteletben tartania s máris kivonhatná magát, — rendelet-, és állam érdek sértése esetén is, — a főispán ellenőrzése[2] és a kormány gyámkodása alól.

Ezt az értelmezést azonban, — bármennyire kedvező is az önkormányzatra nézve, — el nem fogadhatjuk.

Nem fogadhatjuk el a következő okokból:

1. Az 1886. évi XXI. t-cz. 57. §-ának *k)* p.-ja minden kétséget kizárólag úgy rendelkezik, hogy a főispán nemcsak törvény-, hanem rendelet és államérdek sértés esetén is jogosítva van a közgyűlés határozatait felülvizsgálat végett a miniszterhez felterjeszteni. Annak, hogy a törvényhozó

[1] 1886. XXI. 57. §. k. p. 2. bek.

[2] A főispáni ellenőrzés alól is, mert hiszen a felterjesztésnek semmiféle képzelhető eredménye nem volna.

a főispánt rendelet- és államérdek sértés esetében is felruházta a felterjesztés jogával, czéljának okvetlenül kellett lennie. Már pedig semmiféle képzelhető czélja és értelme nem volna a főispáni felterjesztésnek, — ha a felterjesztés a miniszterek részéről sem a felülvizsgálatot sem az administrativ tutela gyakorlását nem vonhatná maga után.

2. Annak, hogy a törvény a főispáni felterjesztés eredménye gyanánt az administrativ tutelát csakis felülvizsgálható határozatokra terjeszsze ki, — értelme szintén nem volna. Hiszen, ha a közgyűlés határozata törvényt sért, — törvényessé a miniszteri jóváhagyás sem teheti; ha pedig nem sért törvényt, akkor törvényes voltától a jóváhagyás megtagadása sem fosztathatja meg. A minisztert, mint felülvizsgáló hatóságot tehát a jóváhagyás jogával felruházni képtelenség, mert hiszen a jogszerűséget megállapitani vitás esetekben —, s jóváhagyni abból a czélból, hogy valamely határozat végrehajtható legyen, két egymástól lényegesen különböző miniszteri jog.

Az elsőt gyakorolva, — a miniszter, mint biró a jogszolgáltatás egyöntetüsége érdekében, — az utóbbit gyakorolva, mint az állami egység — s az állami és helyi érdekek legfőbb őre működik.[1]

Miben hibázik tehát a törvényhozó?

Abban, hogy a minisztert, mint birót s a minisztert, mint az adminisztrativ tutelát gyakorló legfőbb hatóságot — egymással teljesen összezavarja: felülvizsgálatról beszél akkor is, ha a minisztert birói működésre, és felülvizsgálatról beszél akkor is, ha jóváhagyásra, illetve jóvá nem hagyásra akarja feljogosítani.

A törvényhozónak ebből a tévedéséből azt a fontos következtetést vonhatjuk le, hogy akár törvény-, akár rendelet-, akár állami érdeksértés czimén terjeszsze fel a főispán a közgyűlés határozatait, — minthogy a törvényhozó a felülvizsgálat és a jóváhagyás között, bár helytelenül, de nem tesz különbséget, — az 57. §. *k)* pontjának értelmezésénél ezt a különb-

[1] Lásd Thiers-nek az administrativ tuteláról mondott beszédét. Idézi Ducrocq. i. m. I. 390. — Hogy miért használjuk mi a Thiers és Ducrocq által annyira helytelennek tartott ezt a kifejezést: „administrativ tutela?", — erről később Lásd ezenfelül Concha: Politika. II K. 75—78.

séget nekünk is el kell ejtenünk s ép ezért a főispán által felülvizsgálat czimén felterjesztett határozatok valamennyien csak miniszteri jóváhagyás után lesznek végrehajthatók, — még akkor is, ha a miniszter a felülvizsgálati kérelmet visszautasítani lesz kénytelen.

41. §.

Részletesen ismertetve a főispáni felterjesztés és felebbezés jogát, — lássuk csak, miben áll ennek a jognak a jelentősége egyrészt a törvényhatóságok és községek önkormányzata, — másrészt a kormány szempontjából?

A főispáni felebbezés, illetve felterjesztés a leghathatósabb eszköze:

a) annak, hogy a kormány a közigazgatás összes alkalmazottaival szemben a maga kezében központosítson minden fegyelmi hatalmat, — s

b) annak, hogy a törvényhatósági és községi önkormányzatot akkor tegye semmivé, a mikor neki tetszik.

ad *a*) A mi állításunk első részét illeti, — kétségtelen, hogy a fegyelmi hatalom a közigazgatás állami alkalmazottjaival szemben Európa minden államában, — a megyék és községek alkalmazottjaival szemben pedig az államok tulnyomó nagy többségében központosítva van, — a belügyi közigazgatás egyes ágaiban még Angliában is.

A különbség csak az, hogy némely állam határozottan és nyiltan központosítja a fegyelmi hatalmat, mig más államok — legtöbbnyire ugyan csak látszólag, — a decentralisatió álláspontjára helyezkednek; — némely állam súlyosabb fegyelmi ügyekben a modern bünvádi eljárás szabályait alkalmazva s — legalább is az önkormányzati tisztviselőkkel szemben, — a birói jogvédelmet biztosítva, — fegyelmi jogot teremt, — mig más államokban a fegyelmi hatalom, — hatalom marad a vádlott jogait védelmező minden biztositék nélkül.[1]

[1] A leplezetlen nyilt centralisatiót fegyelmi ügyekben Olaszország valósítja meg. Az olasz közigazgatás ugyanis alsóbbfoku fegyelmi hatóságokat

Természetes, hogy ott, a hol a fegyelmi hatalom teljesen központosítva, vagy pedig a közigazgatás egyes ágaiban nemcsak

nem ismer; akár dorgálást illetve felfüggesztést, akár az állás megvonását (a nyugdijigény elvesztése nélkül), illetve elmozdítást (a nyugdijigény elvesztésével) kelljen is fegyelmi büntetésképp kimondani, — mind a négy büntetést a központban szabják ki: az első kettőt a miniszterek, az utóbbi kettőt a király, — miniszteri, illetve királyi rendeletben. — Az elmozdítást azonban a király csakis akkor rendelheti el, ha ezt egy, — három független és elmozdíthatatlan bíróból és három közigazgatási tisztviselőből álló, — bizottság javasolja. Lásd Persico i. m. l. 225. és Orlando i. m. 117. oldalon.

Franciaország már — legalább látszólag, — decentralisál. Abból indulva ki ugyanis, hogy a kinevezés az államnak csak egyoldalu s bármikor tetszés szerint visszavonható megbizása, — a kinevező hatóságokat a megbizás visszavonására korlátlan hatalommal ruházza fel. Ez az oka, hogy a préfet által betöltött állásoknak, — összesen 26 állásnak, — viselőit 1—2 kivétellel a préfet, — a többi közigazgatási tisztviselőket az illető szakminiszter állásuktól a d n u t u m bármikor elmozdíthatják. Minthogy azonban a préfet határozatait a miniszterek törvénysértés és bármiféle köz- vagy magánérdek megsértése czimén korlátlanul megsemmisíthetik és megváltoztathatják, — a fegyelmi hatalom voltaképen itt is a miniszterek kezében van központosítva. Jogorvoslatokról s az egyéni jogok biztosításáról szó sem lévén, — mind a két állam közigazgatása csak fegyelmi hatalmat ismer, de nem fegyelmi jogot. Lásd Concha i. m. II. K. 155—158. Ducrocq. i. m. I. 175.

Ausztriában a fegyelmi bizottságok elnökei szakasztott olyan jogokkal vannak felruházva, mint a mi főispánjaink: a fegyelmi bizottságok határozatainak végrehajtását bármikor felfüggeszthetik s ezzel egyidejüleg kikérhetik a felség döntését. Az osztrák fegyelmi bizottságoknak ennélfogva csak v é l e m é n y e z ő hatáskörük van épúgy, mint a mi összes alsóbb foku fegyelmi hatóságainknak. A közig. birósági jogvédelem kifejezetten ki van zárva. Lásd Josef Ulbrich i. m. 329.

Poroszországban az enyhébb fegyelmi vétségeket a hivatalfőnök, a súlyosabb fegyelmi vétségeket — a király, illetve a miniszterek által kinevezett, vagy megerősített tisztviselőkkel szemben a berlini Disciplinarhof, — a községi tisztviselőkkel szemben a közig. biróság, — a többi tisztviselőkkel szemben a Bezierksregierung birálja el a bűnvádi eljárás szabályai szerint. A Disciplinarhof és a Bezierksregierung határozatait a kormányhoz, — a közig. biróság határozatait az Oberverwaltungsgerichthez lehet felebbezni; — a felebbezés joga az érdekelt tisztviselőn kivül a vádat képviselő és esetről-esetre a belügyminiszter által kirendelt állami ügyészt illeti meg. Lásd G. A. Grotefend i. m. I. 473. és 461. old.

látszólag, hanem valóban decentralisálva van,[1] — s ott, hol a fegyelmi hatalmat pár szórványos esetben s a kormánynak lehető legmesszebb menő ellenőrzése mellett maguk, a mi főispánjainknak megfelelő tisztviselők gyakorolják,[2] — s végül ott, hol a vádelv folyományaképa felebbezés joga az állami ügyészséget[3] illeti meg, — a főispáni felebbezésnek és felterjesztésnek megfelelő jogról szó sem lehet.[4]

Ennek a főispáni jognak párját tehát csakis ott találhatjuk, hol a fegyelmi hatalmat látszólag decentralisálva, fegyelmi bizottságokra ruházták a nélkül, hogy a modern büntető eljárás biztosítékait s a közig. birósági jogvédelmet a vádlott javára törvénybe iktatták volna, — t. i. Ausztriában.

Ennek 1860. május 10-én a közigazgatási tisztviselők elleni fegyelmi eljárás tárgyában kibocsátott rendeletét másolta le a magyar törvényhozó, midőn az 1876. évi V., VI., és VII. t.-cz.-ekben[5] a rendes bíróságok hatáskörét a községi előljárók és a törvényhatósági tisztviselők fegyelmi ügyeiben megszüntette s a fegyelmi hatalmat a közigazgatás összes állami, törvényhatósági és községi alkalmazottjaival szemben első, vagy felsőbb fokon a közig. bizottságokra bizta s a közig. bizottságok határozataival szemben — a főispánt, mint elnököt a felebbezés, illetve felterjesztés korlátlan hatalmával ruházta fel.

Sőt bátran elmondhatjuk: a tanítvány túltett a mesteren; — szinleg még jobban decentralisálta a fegyelmi hatalmat,[6] mint az említett osztrák császári rendelet s a valóságban mégis épúgy központosította, mint emez.

Az alsófoku fegyelmi hatóságok számát ugyanis az osztrák rendszerrel szemben kiterjesztette, de ennek megfelelőleg kiter-

[1] Pl. teljesen központosítva van Olaszországban; valóban decentralisálva van a belügyi közigazgatás legtöbb ágában Angliában. D. J. Redlich i. m. 443. old.

[2] Pl. Franciaországban lásd jelen munka 205. old. 1. jegyzetét.

[3] Pl. Poroszországban lásd u. o.

[4] Még kevésbbé ott, hol a törvényhatósági testületek ellenőrzése szempontjából a főispánnak megfelelő szerv nincs is, — mint Angliában.

[5] Jelenleg az 1886. évi XXII., XXIII. és az 1876. évi VI. t-cz.-ekben.

[6] 1876. V. 24. §., — 1886. XXII. 96. §

jesztette a főispáni felebbezés és felterjesztés jogát is, — bizonyos esetekben [1] egyenesen a főispán tetszésétől tevén függővé, vajjon az alsóbb foku fegyelmi hatóságok határozatait a közigazgatási bizottság birálja-e felül, vagy pedig minden közbeeső fórum elkerülésével mindjárt a legfelsőbb fórum: a miniszter?

A régi törvényhatósági és a régi községi törvényekkel, — s általában a rég imagyar közigazgatással szemben a legnagyobb és legszembeszökőbb visszaesés épen ezen fegyelmi törvényekben nyilvánul meg; mert hiszen ezek a törvények tették lehetővé, hogy a közigazgatási alkalmazottaknak még legsulyosabb fegyelmi ügyeiben is a független és pártatlan rendes biróságok helyett a kormánytól, — a kormány bizalmi emberétől, a főispántól, — s a választók szeszélyétől egyaránt függő közigaztási *egyes*, vagy *társas* hatóságok itélkezzenek, de ezek is csak *névleg* és *látszólag*; névleg és látszólag azért, mert hiszen a főispáni felebbezés, felterjesztés és jelentéstétel révén a valóságos és végleges döntés jogát úgy a fegyelmi eljárás folyama alatt, mint az itélkezésnél — a kormány bármikor és tetszése szerint magához ragadhatja.

Hogy pedig ez, — a magyar állam souverainitásának csonka volta mellett s a mi sajátságos közjogi viszonyaink közepette mit jelent?, — ennek feltüntetésére csak a következőket hozzuk fel.

A főispánok — mint később részletesebben is kimutatjuk, — a törvényhatóságok első tisztviselőit vizsgálat alá vonni, felfüggeszteni, vagy elmozdítani s részükre helyettest rendelni soha, — még akkor sincsenek jogosítva, ha a kormány a főispánokat a törvényhatóságok passiv ellenállásának letörésére rendkivüli hatalommal ruházta fel.[2]

Kérdés, — mi volt az oka annak, hogy a törvényhozó a törvényatóshágok első tisztviselői számára a főispánokkal szemben ily kivételes helyzetet biztosított?

[1] 1886. XXII. 97. és 99. §§.

[2] Tisza Kálmán miniszterelnök szerint az 1870. és XLII. t.-cz. 55. §-át a gyakorlatban mindig igy értelmezték s annak az 1886. XXI. t.-cz. 65. §-ába átment szövege félremagyarázásra okot soha nem adott. 1884. K. N. X. 359.

Oka volt először is az, hogy mig a törvényhatóságok első tisztviselői megmaradnak állásukban, addig a főispánok s a főispánok révén a kormány a központi választmányok elnöki székeibe a saját embereiket bele nem ültethetik s igy azt a czélt, melyet a törvényhozó a központi választmányok szervezésénél szem előtt tartott, t. i. az országgyülési választásoknak a kormány és a főispánok befolyása alól való felszabadítását, [1] — meg nem hiusíthatják.

Oka volt másodszor az, hogy a törvényhatóságokat megillető politikai hatáskör gyakorlása s különösen a passiv ellenállás — minthogy a bizottsági tagok rendkivüli közgyülés összehivását nem követelhetik,[2] — rendkivüli viszonyok közepette és sürgős esetekben tisztára a törvényhatóságok első tisztviselőitől, — az ő alkotmányos érzéküktől és törvénytiszteletüktől függ.

Oka volt végül az, hogy a törvényhatóságok egész területére s azoknak minden egyes lakósára kiható imperiumuk csakis az első tisztviselőknek van: a törvényhatósági jogok és kötelességek — akár az önkormányzatból folyjanak, akár az alkotmány biztosítékai legyenek, — első sorban és legfőképen az ő révükön érvényesülnek.

A törvényhozó tehát azt akarta, hogy a törvényhatóság első tisztviselői, — mint kezesei a választások szabadságának, mint érvényesitői a törvényhatósági politikai hatáskörnek s mint megtestesitői az önkormányzatnak, — közjogi küzdelmeink minden viharában helyükön maradjanak s a törvényhez való törhetetlen ragaszkodásukkal — vagy az alkotmánynak tiszteletben tartására kényszerítsék a kormányt, vagy a nyilt és leplezetlen abszolutismusra.

Mindennek meghiusítására azonban — maga a törvényhozó adja meg a módot a fegyelmi hatalomnak a kormány kezében való központosítása —, s a főispáni felebbezés, illetve felterjesztés révén.

Az 1886. évi XXIII. t.-cz. 2. §-a szerint ugyanis a belügyminiszter s a főispán meghallgatása mellett a többi miniszterek is, — a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálatot — hanyag eljárás vagy jogszabálysértés czimén a törvényhatóság valamennyi tisztviselőjével szemben elrendelhetik s igy az első tisztviselővel szemben is.

[1] Lásd Ormós Zs. 1884. F. N. II. 160.

[2] Az 1907. évi LX. t.-cz. 7. és 8. §§-airól később.

Igaz ugyan, hogy a vizsgálat eredménye felett a közigazgatási bizottság fegyelmi választmánya itél, — csakhogy ennek úgy közbenszóló, mint érdemben döntő határozatait a főispán egyaránt korlátlanul terjesztheti fel és felebbezheti meg a miniszterhez; ez pedig legjobb belátása szerint s a birói jogvédelem teljes kizárásával végérvényesen dönt, — s ha akarja büntetésképp a hivatalvesztést is kiszabhatja.

Ime, így veszi el az egyik kezével a törvényhozó az önkormányzattól azt, a mit a másik kezével adott; így teszi tartalom nélküli üres formásságokká a választások alkotmányos voltának, a törvényhatóságok passiv ellenállásának s az önkormányzatnak oly nagy apparátussal vitatott s oly nagyrabecsült biztosítékait.[1]

Ez volna a főispáni felebbezés és felterjesztés jelentősége, a fegyelmi hatalom központosítása szempontjából.

42. §.

ad *b*) A mi a főispáni felebbezés és felterjesztés jogának a törvényhatósági és községi önkormányzat szempontjából való jelentőségét illeti, — különbséget kell tennünk a főispánnak:

1. azon jogai között, a melyek a miniszteri rendkivüli felülvizsgálatnak —, s

2. azon jogai között, a melyek a miniszteri administrativ tutelának előidézésére vonatkoznak.

ad 1. A rendkivüli felülvizsgálat végetti felterjesztésnek, illetve a felebbezésnek hasonmását minden egyes európai állam közigazgatásában feltaláljuk.

A mily természetes ugyanis az, hogy a modern államok czéljainak bámulatos sokfélesége a hatóságoknak szinte át sem tekinthető sokaságát hozta létre s a mily természetes az, hogy ezeknek a hatóságoknak mindegyike más területen és más czélok megvalósítása érdekében működik, — ép oly természetes, hogy ez az elkerülhetetlenül szükséges munkamegosztás csak a munkát oszthassa meg, de ne az államot, — s a hatóságok

[1] Lásd a m. kir. közig. bíróságnak az 1906. évben 1455. szám alatt hozott határozatát; elvi hat. gyüjt. 612 sz.; — az 1907. évi LX. t.-cz. biztosítékairól később.

részéről csak a szakszerü és a helyi érdekeket is figyelembe vevő eljárást eredményezhesse, de ne a hatóságok önállóságát és függetlenségét az állammal szemben.

Ép azért az állami egység megmentése s a jogrend biztosítása érdekében[1] az összes európai államok közigazgatásában érvényesül az az elv, hogy a végrehajtó hatalom képviselői és bizalmi emberei az alsóbb foku hatóságoknak —, s különösen az önkormányzati testületeknek törvényt, vagy hatáskört sértő határozataira a felülvizsgálat kieszközlése czéljából a kormány figyelmét felhivhatják, illetve — némely államokban, — az említett határozatokat ők maguk vizsgálhatják felül. Csakhogy az elv megvalósításánál — épen az önkormányzat érdekében, — rendkivül nagy és jellemző eltéréseket állapíthatunk meg a magyar közigazgatás és a többi államok közigazgatása között.

Hogy első sorban is annak az államnak idevágó jogszabályait ismertessük, a mely a végletekig vitt központosítás következtében a legkevésbbé kedvez az önkormányzati testületek önállóságának, — a franczia préfet a conseil généralenak csakis az 1871. aug. 10-én kelt törvény 46. §.-ában taxative felsorolt 25 határozatát támadhatja meg felülvizsgálat végetti felterjesztéssel; — az államfő pedig — mindenkor az államtanács meghallgatása után, — csakis ezeket a határozatokat vizsgálhatja felül.

Semmiféle más határozatát a conseil généralenak a préfet felülvizsgálat végett fel nem terjesztheti s a köztársasági elnök felül nem vizsgálhatja.[2]

A mi pedig a felülvizsgálati jog tartalmát illeti, — a franczia préfet még ebben a 25 esetben sem kérheti az ő felterjesztéseiben a conseil générale határozatainak megváltoztatását,

[1] V. E. Orlando: i. m. 53., 54. „Állami egységről szó sem lehetne, ha az alsóbb foku hatóságok a középfokuaknak, ezek pedig a központi legfőbb hatóságoknak alárendelve nem volnának A hierarchiának, — a modern állami szervezet alapelvének hiányában — az állami rend teljesen felbomlana: helyét az anarchia foglalná el."

[2] Ducrocq i. m. I. 82., 116., 150., 215., 218. A 22 obligativ kiadásra vonatkozó határozat nem tartozik ide, mert, mint látni fogjuk, a franczia départementok budget-i nem mint a conseil généraleok határozatai, hanem mint a köztársasági elnök rendeletei jelennek meg. Lásd 213. oldal.

hanem csak megsemmisítését, — s ennek megfelelőleg a köztársaság elnökének sincs joga az érdemben való döntésre, hanem csakis a cassatorius hatáskör gyakorlására.

Más szóval Francziaországban egyenesen kizárja a törvény azt, a mit nálunk az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k*) pontja és 10. §.-a nyiltan és leplezetlenül megengednek, hogy t. i. a kormány bizalmi embere kérhesse, — a kormány pedig erre a kérelemre keresztül vihesse a törvényhatósági bizottságok határozatainak megváltoztatását, vagyis a megyei közgyűlés jogainak és kötelességeinek az egyes miniszterek által leendő gyakorlását, illetve teljesítését: az önkormányzat elkobzását.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy mind a két törvényhozás egyaránt túlzásba esik.

A franczia törvényhozás pusztán azt akarván elérni, hogy az önkormányzati testületek hatáskörüket át ne lepjék s a törvénynek ellenére ne tegyenek, — az államfőt csakis a megsemmisítés jogával ruházza fel. Ennek a jognak a birtokában az államfő meg tudja akadályozni, hogy a conseil générale-ok olyas valamit, a mit a törvény tilt, — megtegyenek, — de nem tudja keresztülvinni azt, hogy a törvényben rájuk rótt kötelességeket teljesitsék; — vagyis érvényt tud ugyan szerezni a törvény tilalmainak, — de nem a törvény parancsainak.

A magyar törvényhozás ezzel nem elégszik meg s csak azért, hogy a kormány a törvény végrehajtását minden esetben kieszközölhesse, akkor is, ha a törvény tilt, akkor is, ha parancsol, — a minisztereket a megsemmisités jogán felül az érdemben való döntés jogával is felruházza.

S mi ennek az eredménye?

Az, hogy a franczia törvényhozás az önkormányzat érdekében igen sok esetben feláldozza a törvények végrehajtását, — a magyar pedig a törvények feltétlen végrehajtása érdekében igen sok esetben feláldozza az önkormányzatot.

Ebből a képtelen helyzetből mind a két törvényhozás szabadulni akar s szabadul is, — de mint látni fogjuk, egyedül az önkormányzatnak teljes, vagy részleges megsemmisítése árán: fictiókkal.

A franczia törvényhozó ugyanis, — tudva azt, hogy költségvetési jog hiányában valódi önkormányzatot még csak elképzelni sem lehet, — a conseil générale-ok passiv ellenállását azzal teszi egyszersmindenkorra lehetetlenné, hogy a départementokat obligativ kiadásaik tekintetében valóban, — a többi, vagyis facultativ kiadásokra nézve pedig csak látszólag a költségvetés jogától megfosztja. Megfosztja, mert hiszen az 1871. aug. 10-én kelt törvény 57. és 61. §§-ai szerint a conseil générale-ok maguk határoznak ugyan a megyei költségvetés egyes tételei felett, — csakhogy a végleges döntés joga az összes tételek felett kivétel nélkül a köztársasági elnököt illeti meg, — s ép ezért a megyei költségvetések nem is mint a conseil générale-ok határozatai, hanem mint az államfő akaratkijelentései tétetnek közzé. S a franczia megyéknek a valóságban mégis van költségvetési joguk, mert hiszen több mint egy negyed milliardos költségvetésükből csakis a 22 obligativ kiadás tekintetében s mindössze 164 millió frank erejéig illeti meg az államfőt a kényszerköltségvetés joga, — a 100 millió franknyi többi, t. i. facultativ kiadásaik erejéig a franczia départementok minden felsőbb jóváhagyástól és ellenőrzéstől menten, — szinte souverain hatalommmal rendelkeznek.

A magyar törvényhozó csak azért, hogy megmentse az önkormányzat látszatát, — épen megfordítva cselekszik.

Látszólag megadja a vármegyéknek a költségvetés jogát; — megadja, mert hiszen a vármegyék kiadásaikat és bevételeiket maguk határozzák meg s költségvetéseik nem mint a kormány, hanem mint a vármegye akaratkijelentései szerepelnek; — a valóságban azonban minden tartalmától megfosztja ezt a jogot azzal, hogy önálló jövedelmi forrást a vármegyék számára alig nyujt, s a jövedelmeik feletti szabad rendelkezést úgyszólván teljesen kizárja. A vármegyék bevételeinek tulnyomó nagy részét ugyanis a megyei költségvetésbe ugyan felvett s így látszólag a megye szabad rendelkezésére álló, — a valóságban azonban a

kényszerköltségvetési jog folytán a vármegye szabad rendelkezése alól *teljesen* elvont *segély* alakjában az állam adja.[1]

Ezeken a kerülő utakon mindkét törvényhozó eléri a maga igazi célját: a franczia egyszersmindenkorra lehetetlenné tesz a conseil générale-ok részéről minden képzelhető passiv ellenállást, — a magyar pedig legalább is látszólag érintetlenül hagyja alkotmányunk védőbástyáinak a vármegyéknek ősi önkormányzatát.

A valóságban azonban — még pedig abban az arányban, a mely arányban a département-ok, illetve a vármegyék kiadásait a kormány kényszer költségvetési jogának alávetett obligativ kiadásokká teszik, — mindkét törvényhozó központosít, — s ezzel az önkormányzatot mindkét törvényhozó megsemmisíti: a franczia törvényhozó kétharmad részben, — a magyar törvényhozó majdnem teljesen.[1]

Ezen az önkormányzatra nézve oly szomoru valóságon a közig. birósági jogvédelem sem változtat, — sem Franczia országban, sem nálunk.

Lássuk csak, miért?

Franczia országban az 1872. évi május 24-én kelt törvény 9. §-a szerint a köztársasági elnöknek a conseil générale határozatait megsemmisítő —, valamint a kényszer költségvetések tárgyában kibocsátott összes decretumaival szemben ki lehet kérni a legfőbb közig. bíróságnak, az államtanácsnak jogvédelmét; — de csak azok kérhetik ki, a kiknek a decretum valamely törvényen vagy törvényes rendeleten alapuló szerzett jogukat sérti.[2]

Franczia országban tehát kétségtelenül megvan a lehetősége annak, hogy az önkormányzat az államfő önkényével szemben kivétel nélkül minden esetben birói oltalomban részesüljön; — de igen sok esetben nem akad senki, a ki — egyéni szerzett jogainak megsértése czimén, — ezt az oltalmat kieszközölné s ha akad is, a czél nem annyira az önkormányzatnak biztosítékokkal való körülbástyázására irányul, — mint inkább az egyéni szerzett jogok birói megvédelmezésére.

[1] A részleteket lásd a vármegyék háztartásáról szóló fejezetben.

[2] Ducrocq i. m. I. 86., 89. II. 19.

Nálunk épen megfordítva: magánpanaszt nemcsak valamely szerzett jog, vagy valamely egyéni érdek megsértése czimén lehet emelni, hanem a közérdek megsértése czimén is. Az önkormányzat megvédelmezése érdekében tehát actio popularissal bármely magyar állampolgár felléphet ugyan,[1] csakhogy — a főispáni önkénynyel szemben egyáltalán nem,[2] a miniszterek önkényével szemben pedig egyedül akkor, ha azt kell velük szemben védelmezni, a mi jobbára csak papiron van meg, a valóságban ellenben — a dotatios rendszer tultengése s az önadóztatási jog szükkeblü szabályozása miatt — alig létezik, t. i. a vármegyék budgetjogát.[3]

43. §.

Hogy miképen lehet és miképen kell az önkormányzatot és a törvény uralmát együttesen fentartani, — más szóval az önkormányzatot az állami jogrendbe beilleszteni? — annak classicus példáját nem Franczia- és Magyarország, hanem Anglia, — gyenge másolatát pedig Porosz- és Olaszország közigazgatásában találhatjuk fel.

[1] 1896. XXVI. indokolása 1892. K. Ir. XXXIV. Dr. Némethy K.: A közigazgatási bíróságról szóló törvény magyarázata. 177.

[2] Az 1896. évi XXVI. t.-cz. 43. §-a ugyan a főispánnal szemben ád panaszjogot, — de csak azért, hogy a főispánt az ő saját, főispáni jogainak gyakorlásánál a törvények tiszteletben tartására rákényszerítse, de nem azért hogy az önkormányzatot vele szemben védelmezze; — a mi pedig az 1907. évi LX. t.-cz.-et illeti, — ez a főispáni felebbezéssel, vagy felülvizsgálat végetti felterjesztéssel szemben birói jogvédelmet egyáltalán nem nyujthat, mert a felebbezésre, illetve a felterjesztésre a főispánnak az államérdek megsértése czimén is van joga, már pedig az 1907. évi LX. t.-cz. indokolása szerint: „az érdekek védelme ezentul is a parlamentre lesz bizva azért, mert a discretionális hatáskörben gyakorolt intézkedések birói megitélésre nem alkalmasak." 582. sz. Iromány.

[3] Az 1896. XXVI. 37., 38. és 61. §§-ai esetében. A 44. § az 1902. III. következtében ma már tárgytalan; — a miniszternek — bizonyos kivételektől eltekintve, — minden egyéb határozatával szemben jogvédelmet nyujt az 1907. évi LX. t.-cz.. De ez a törvény csak a védelem eszközeit szaporította; — az, a mit védeni kell, — változatlanul maradt.

Az önkormányzat virágzásának korszakában, a XVIII. században Angliának a mi belügyminiszteriumunkhoz s — az önkormányzat testületi szerveinek ellenőrzése szempontjából, — a mi mostani főispánjainkhoz hasonló szervei egyáltalán nem voltak; a központi kormány az önkormányzati testületekre semmi féle befolyást nem gyakorolhatott: még csak fel sem ügyelhetett rájuk, még csak nem is ellenőrizhette őket.[1] Az ellenőrzés és felügyelet a közérdek szempontjából a parlamentet, a jogszerűség szempontjából a rendes bíróságokat illette. — Hogy mi kényszerítette Angliát arra, hogy a közigazgatás ellenőrzése céljából a kormányt a grófságokkal és a községekkel szemben a classicus önkormányzat korában még teljesen ismeretlen jogokkal ruházza fel s ezzel ő is a központosítás terére lépjen? — ezt más helyütt már részletesen kifejtettük.[2]

Itt csak arra akarunk rámutatni, hogy mily óriási a különbség a magyar és az angol központosítás és ennek megfelelően az állami ellenőrzés és felügyelet magyar és angol szervei között?

A mi főispánjaink ellenőrző és felügyelő hatáskörét az angol grófságokban nem egy tisztviselő gyakorolja, a kinek egyetlen qualificatiója a kormány bizalma, — hanem több, — a gyakorlatban már kipróbált, — 12—24,000 K fizetéssel dijazott elsőrangu szakember. Az önkormányzati testületekre háramló mérnöki munkálatokat pl., s különösen a középítkezéseket 1 főmérnök vezetése alatt 12 mérnök (Engineering Inspector), — a közegészségügyi közigazgatást 1 főorvos vezetése alatt 12 orvos (Medical Inspector), — az önkormányzati testületek háztartását 38 pénzügyi szakember (District auditor), — a belügyi közigazgatás egyes fontosabb ágait, sőt egyes fontosabb törvények végrehajtását is, — mint pl. az önkormányzati testületek kölcsönügyleteinek lebonyolítását, az Alkali Akt és a Canal Boat Akt végrehajtását, — 1—1 Special Inspector, — a szegényügyi közigazgatást s a közigazgatásnak összes eddig fel nem

[1] Frank I. Goodnow „ . . . a central control such as had not before existed." I. M. I. 236. Dr. Joseph Redlich I. M. 612.

[2] Dr. Ereky I.: A magyar helyh. önkormányzat. I. K. 156—170 old.

sorolt s az önkormányzat hatáskörébe tartazó ágait 14 General Inspector ellenőrzi.[1]

Vagyis azt az óriási munkát, a mit qualificatio hiányában s a feladat nagysága miatt a mi főispánjaink vagy épen nem, vagy csak hiányosan végeznek, — az angol törvényhozó több tisztviselő közt osztja meg s egyuttal szakszerüvé teszi.

Mi ennek a következménye?

Az, hogy az angol inspectorok és auditorok hivatása egészen más, mint a mi főispánjainké.

Az angol inspectoroknak és auditoroknak nem az a feladatuk, hogy parancsokat bocsássanak ki, vagy parancsokat és kormányrendeleteket hajtsanak végre, — hanem az, hogy a kerületük gyanánt kijelölt grófságokban, mint szakemberek s mint a kormánynak és a helyi hatóságoknak egyaránt bizalmi emberei a törvények végrehajtását figyelemmel kisérjék s megfigyeléseik eredményét a kormánynyal a legapróbb részletekre is kiterjedő véleményes jelentések, — a helyi hatóságokkal pedig felvilágosítás, indítvány, tanács, vagy vélemény alakjában közöljék.

Hogy ebbeli hivatásuknak megfelelhessenek, — jogukban áll, — a városok kivételével, — az összes önkormányzati testületek ülésein votum consultativummal felruházva megjelenni, — hivatali székhelyükön, vagyis a központban, illetve a helyszinén nyomozásokat foganatosítani, — a helyi hatóságoktól s ezek tisztviselőitől felvilágosítást követelni, — irataikat és könyveiket átvizsgálni, — s ha a valóság felderítésére ez sem elegendő, — bárkit, a kinek kihallgatását szükségesnek tartják, — eskü alatti vallomásra kényszeríteni.

Kérdés már most, hogy az ellenőrzésnek mindezekkel az eszközeivel felruházva, — az inspectorok, illetve auditorok s jelentéseik alapján a Local Governement Board mit tehetnek a grófsági tanácsokkal s egyáltalán az önkormányzati testületekkel szemben? Van-e joguk arra, hogy a grófsági tanács határozatait hatáskörvagy törvénysértés czimén megsemmisitsék, illetve — a helyi közigazgatást a maguk kezébe véve át, — megváltoztassák?

Eltekintve attól, hogy a disctrict-auditorok a grófsági számadásokat az adófizető polgárok sérelmeinek meghallgatása

[1] Dr. Joseph Redlich: Engl. Localverwaltung. 619., 643.

és az általuk kért bizonyítékok beszerzése mellett, — évente, nyilvános birósági tárgyalás alakjában felülvizsgálhatják s a kiadásokra vonatkozó törvénytelen határozatokat birói ellenőrzés mellett megsemmisíthetik, sőt a vagyoni felelősség tárgyában is határozhatnak,[1] — s eltekintve attól, hogy a Local Gov. B. a grófsági tanácsnak közegészségi ügyekben hozott törvénytelen határozatait birói ellenőrzés mellett nemcsak megsemmisítheti, de meg is változtathatja s megváltoztató határozatait passiv ellenállás esetén birói ellenőrzés mellett kényszereszközök alkalmazásával is végrehajthatja,[2] — az inspectorok és auditorok a grófsági tanács határozatainak megsemmisítését, vagy megváltoztatását — bármenynyire sértsék is a törvényt, — a Loc. Gov. B.-tól nem kérhetik, — ez pedig a grófsági tanács határozatait meg nem semmisítheti és meg nem változtathatja, — határozataikhoz —, különösen pedig legfontosabb határozatukhoz: a grófsági költségvetéshez hozzá nem nyulhat: — kényszerköltségvetési joga nincs.[3]

Ha a grófsági tanács valamely törvényben rárótt kötelességét teljesíteni nem akarná, illetve az ezen czélra szükséges összeget az államsegélyből költségvetésébe fel nem venné, — a Loc. Gov. B. a grófsági tanács passiv ellenállását közvetve, t. i. az államsegély megvonása,[4] — s közvetlenül, t. i. a rendes bíróságok, — illetve kormánybiztosok utján megtörheti ugyan,[5] — de a grófsági tanács költségvetésén egy betüt nem változtathat,[6] — s a passiv ellenállás megtörésében a rendes bíróságok közreműködését, illetve ellenőrzését soha ki nem kerülheti.

[1] Frank I. Goodnow. Comparative Administrative Law. Student's Edition. I. 260. - Dr. Joseph Redlich: Englische Localverwaltung. 504., 531., 532. — R. S. Wright and H. Hobhouse: An outline of Local Governement and Local Taxation. III. kiadás 121.

[2] Frank I. Goodnow. i. m. I. 262.

[3] Dr. J. Redlich. i. m. 382, 491. old.

[4] Dr. J, Redlich i. m. 673—675.

[5] U. o. 662 old.

[6] Wright and Hobhouse i m. 135. old. note (b).

Az angol Loc. Gov. B. és a grófságok között ugyanis egészen más a viszony, mint a magyar belügyminiszterium és a vármegyék között. — A Loc. Gov. B -nak — egyes, birói ellenőrzés alá tartozó szórványos esetektől eltekintve, — parancsolni, parancsaival szemben a grófságoktól engedelmességet követelni s az engedelmesség kicsikarása végett kényszereszközöket alkalmazni, — nem áll jogában; — a Common Law szabályai őt is épúgy kötelezik, mint az önkormányzati testületeket s bármely angol állampolgárt, s ép ezért — a discretionális hatalomnak egyes, szórványos eseteitől eltekintve,[1] — a Loc. Gov. B. sohasem léphet fel, mint felettes hatóság, hanem csakis mint az állampolgárokkal s az önkormányzati testületekkel a törvény előtt teljesen egyenrangu jogalany.[2]

Megnyilvánul pedig ez a törvény előtti egyenlőség, illetve a törvénynek feltétlen uralma mindenkivel —, még a kormánynyal szemben is, — abban, — hogy, ha a Loc. Gov. B. az inspectorok és auditorok jelentései alapján az önkormányzati testületek határozatait törvény- vagy hatáskörsértés miatt megsemmisitendőnek találja, illetve az önkormányzati testületeket valamely törvényben rájuk rótt kötelességük teljesítésére rászorítani akarja, — épúgy a rendes bírósághoz van jogosítva és kötelezve fordulni, illetve a birói ellenőrzést épúgy köteles jogainak érvényesitésénél türni, mint bármely állampolgár s bármely önkormányzati testület, — ha t. i. az utóbbiak az Loc. Gov. B. valamely határozatát — tekintet nélkül arra, hogy az ő szerzett jogaikat, illetve egyéni, vagy helyi érdekeiket sérti-e vagy sem?, — törvénybe ütközőnek hiszik s hatályon kivül helyeztetni, vagy megváltoztatni akarják.

Melyek tehát a grófságok s egyáltalán az angol önkormányzati testületek állami ellenőrzésének, — az angol központosításnak jellemző vonásai?

[1] Frank I. Goodnow. i. m. II. 205.

[2] Lásd Frank I. Goodnow. i. m. II. K. 144. „Thus the governement may be regarded as a juristic person when its make contracts or commits tors and then considered as a subject of private rather tham public law." — U. o. 200—214.

a) Az állami ellenőrzéssel járó munkának megosztása és szakszerüvé tétele s ennek következtében egy-egy inspektor illetve auditor hatáskörének több grófságra való kiterjesztése.

b) Úgy a kormánynál, mint a mi főispánjainkat pótló ellenőrző szerveknél a grófságokkal szemben az imperium teljes hiánya.

c) Az, hogy az önkormányzati testületek határozatait törvénysértés czimén megsemmisíteni, illetve megváltoztatni s abban az esetben, ha valamely önkormányzati testület valamely törvényben reá rótt kötelességének eleget tenni nem akarna, — passiv ellenállását megtörni,[1] — *rendszerint* csakis a függetlenség és pártatlanság minden biztosítékával körülvett, rendes bíróságok vannak jogosítva; — ugyanezeket ritka kivétellel a kormány és auditorjai is megtehetik úgyan, de minden egyes esetben csakis a rendes bíróságok ellenőrzése mellett.

d) A rendes bíróságok ellenőrzését, vagyis annak a megállapítását, hogy az inspektoroknak és auditoroknak s jelentéseik alapján a kormánynak az önkormányzati testületekkel szemben tett valamely intézkedése törvénytelen, — bármely angol állampolgár kérheti, — még pedig nemcsak valamely szerzett jogának megsértése czimén, hanem azon a czimen is, hogy a törvényhozó akaratának érvényesítése, — vagyis a jelen esetben az inspectoroknak, az auditoroknak és a kormánynak túlkapásaival szemben az önkormányzatnak sértetlen fentartása, — minden állampolgárnak egyaránt törvényben biztosított érdeke.[1]

e) A grófságoknak is vannak obligativ kiadásaik. Csakhogy ez a körülmény a grófságok budgetjogát nem teszi fictióvá s a grófsági önkormányzatot sem részben mint Franczia-országban, —

[1] A részleteket lásd alább.

[1] „The purpose of the rights is twofold . . . in the second place . . . may be made use of also for the purpose of the maintenance of the law regardless of the fact whether in the particular case a private right is attacked or not." Goodnow i. m. II. 204. Dr. Joseph Redlich i. m. 734 1. jegyz.

sem majdnem teljesen, mint nálunk, meg nem semmisíti: — részint azért, mert a Loc. Gov. B., illetve a district auditorok *csak a kiadások* törvényszerüségét ellenőrizhetik,[1] a költségvetés fedezeti része felett az angol önkormányzati testületek a kormány minden beavatkozásától és ellenőrzésétől menten — szinte souverain hatalommal rendelkezhetnek; — részint azért, mert azokkal az intézkedésekkel szemben, a melyek a kényszerköltségvetési jogot pótolják, az önkormányzati testületek nemcsak névleg, de valóban is birói jogvédelem alatt állanak.

Az angol birói jogvédelemnek ugyanis van tartalma, — mert költségvetési jog s ezzel együtt önkormányzat van; van tehát *mit* védelmezni, nem úgy mint nálunk; — s érvényesülhet is a birói jogvédelem, — mert az önkormányzattal szemben a kormány, az inspectorok vagy az auditorok részéről elkövetett minden egyes törvénysértés esetén ezren és ezren indíthatják meg az actio popularist — nem úgy, mint Francziaországban, — csakis a szerzett jogaikban sértettek.[2]

Ezek volnának az angol grófságok — s egyáltalán az angol önkormányzati testületek állami ellenőrzésének — legjellemzőbb vonásai.

44. §.

Említettük, hogy az önkormányzat ellenőrzésének a fentebbiekben vázolt angol rendszerét más államok is megpróbálták alkalmazni, — többek között Poroszország és Italia is. Mig azonban az angol rendszer a gyakorlati élet követelményeit tartva szem előtt, az állami ellenőrzésnek kétféle módját alkalmazza s majd a bíróságokat, majd pedig birói ellenőrzés mellett a kormányt, illetve ennek

[1] Dr. J. Redlich i. m. 382., 491.

[2] Az actio popularisszal való visszaéléseket akarja megakadályozni az 1893-iki Public Authorities Act. azzal, hogy az actio popularis beadására 6 havi határidőt ir elő; a később beadott kereset a limine elutasítandónak mondja ki, meglehetős nagy cautiót követel stb. Lásd dr. Joseph Redlich i. m. 735.

bizalmi embereit, az auditorokat jogosítja fel a grófsági tanács határozatainak megsemmisítésére s passiv ellenállásának letörésére, — addig utánzói, a porosz és az olasz törvényhozások — vagy az egyik, vagy a másik módot teszik meg kivétel nélküli szabálylyá.

Ez az oka, hogy a porosz Provincialrath és Bezirksausschuss határozatait törvény-, rendelet-, vagy hatáskörsértés czimén a kormány sohasem semmisítheti és változtathatja meg, — s ebből a czélból kivétel nélkül mindig birói döntést kénytelen kieszközölni; — holott Olaszországban épen megfordítva ugyanebben a kérdésben birói ellenőrzés mellett első sorban mindig a kormány, illetve bizalmi emberei döntenek, sohasem a bíróságok.[1]

De egyéb eltérések is vannak:

a) Azt a decentralisatiót, a mi Angliában csak kivétel s abban áll, hogy a grófsági tanács határozatait a kormány helyett a kormány bizalmi emberei, a districtauditorok semmisítik meg, — úgy a porosz, mint az olasz rendszer szabálylyá teszik. A porosz Provincialrath s a Bezirksausschuss határozatainak megsemmisítését vagy megváltoztatását kérni, az olasz consiglio és deputazione provinciale határozatait birói ellenőrzés mellett megsemmisíteni vagy megváltoztatni nem a kormány, hanem bizalmi emberei: az Oberpräsident, illetve a prefetto vannak jogosítva. Ezeknek tehát az állami ellenőrzés körül érdemleges hatáskörük van, nem pedig puszta értesítő, informáló szerepük, mint a mi főispánjainknak s az angol inspectoroknak.

b) Az angol és az olasz rendszer szerint az önkormányzati testületek első sorban és legfőképen törvényt tartoznak végrehajtani s ép ezért határozataikkal szemben csakis törvénysértés esetén lehet a birói ellenőrzést igénybe venni. A porosz rendszer szerint az önkormányzati testületek a törvényen kivül igen nagy mértékben kötelesek rendeleteket is végrehajtani, határozataik tehát hatósági panasszal

[1] Lásd Grotefend i. m. I. 121, 230., 275.; az olasz közigazgatásra nézve pedig Legge communale e provinciale 242. és 243. §. Persico i. m. I. 288., 301. V. E. Orlando i. m. 221.

nemcsak törvény, de rendeletsértés esetén is megtámadhatók.

c) Az angol rendszer szerint az önkormányzati testületek birói ellenőrzését s a kormány önkényével szemben a birói jogvédelmet minden állampolgár igénybe veheti; az olasz rendszer szerint csakis a kormány bizalmi emberei az Ober-, illetve Regierungspräsidentek. Az angol önkormányzatot tehát az állampolgárok millióit megillető actio popularis védi és ellenőrzi, — az olaszt már csak egy-két jogaikban sértett magánfélnek magánpanasza, — a poroszt pedig csakis az önkormányzati testületek természetes ellenségének, a központi kormánynak bizalmi embereit: az Ober-, illetve Regierungs-präsidentet megillető hatósági panasz.

d) Az angol és az olasz rendszer szerint az önkormányzati testületek ellenőrzését, illetve a jogvédelmet a rendes bíróságok eszközlik, — a porosz rendszer szerint pedig egy külön szakbíróság: a berlini legfőbb közig. bíróság. Mig tehát az angol közigazgatás csakis a kormány részéről való, vagyis administrativ —, addig a porosz közigazgatás ezenfelül a bíróság részéről való, vagyis jogi ellenőrzést is szakszerüvé teszi.

45. §.

Megismerkedve az önkormányzat ellenőrzésének Angliában, Franczia-, Olasz- és Poroszországban elfogadott rendszereivel, — minden elfogultság nélkül mutathatunk rá a nálunk elfogadott rendszernek, — vagyis a főispáni felebbezés és felülvizsgálat végetti felterjesztés szabályozásának hibáira, a melyek nézetünk szerint a következők:

a) Az 1896. évi XXVI. t.-cz.-ben megkezdett reformtól egyelőre eltekintve, — mindenek előtt azt kell hibáztatnunk, hogy a főispáni felebbezés, illetve felülvizsgálat végetti felterjesztés a közigazgatási bizottságnak majd minden fontosabb határozatára,

— a közgyülésnek pedig kivétel nélkül minden határozatára kiterjed.[1]

Nem is szólva Angliáról, a hol a grófsági tanácsok — — mint később kimutatjuk, — szervező hatáskörükben, a tisztviselők választásában, tisztviselőikkel szemben a fegyelmi hatalom gyakorlásában, s a minősités, és fizetés megállapitásában, de különösen költségvetésük fedezeti része tekintetében valóban souverain hatalommal rendelkeznek, — a teljesen centralizált Francziaország példája is mutatja, hogy épen nem lehetetlen kiválogatni a megyék hatásköréből azokat az ügyeket, a melyeknek az elintézése első sorban és közvetlenül magát az államot érdekli s csak másodsorban és közvetve a département-t, illetve a vármegyét. Hogy ezekben az ügyekben azt, vajjon a vármegyék nem lépik-e át hatáskörüket s tiszteletben tartják-e a törvényt?, — akár a bíróságok utján, — akár pedig bírói ellenőrzés mellett a kormány, illetve ennek bizalmi emberei utján ellenőriztetni kell, — az kétségtelen.

Hogy azonban a többi —, első sorban nem is az államot, hanem csak a vármegyét érdeklő ügyekben miért ne szüntessünk be a kormány, és ennek bizalmi emberei részéről minden ellenőrzést s miért ne bizzuk azt részint a választói jog gyakorlása alakjában magukra az érdekeltekre: a vármegye adófizető és választó polgáraira, részint actio popularis alakjában ugyanezekre s a független és pártatlan bíróságokra?, — hogy *ezen* első sorban nem is az államot, hanem a vármegyét érdeklő ügyekben[2] mért ne teremtsük meg azt, a minek hiányában valódi önkormányzatról szó sem lehet, t. i. a vármegyéknek *helyi* érdekü

[1] A legis ratio alapján iparkodtunk ugyan legalább a közgyülésnek 1—2 határozatát kivenni a főispáni felterjesztés alól, de hogy ezek a kivételek gyakorletilag is érvényesüljenek, azt csakis magának a törvénynek határozott rendelkezése s a birói ellenőrzés tudná biztositani.

[2] Hogy melyek ezek a helyi érdekü ügyek, azt a megyei közgyülés hatáskörének ismertetésénél fogjuk kimutatni.

ügyeikben a kormánynyal szemben való függetlenségét és önállóságát, — azt felfogni teljességgel lehetetlen.

S a magyar törvényhozó mégis erre az utóbbi, — elméletileg és gyakorlatilag egyaránt tarthatatlan álláspontra helyezkedett.

Lássuk csak miért?

Mint később részletesebben is kifejtjük, — az ujabb magyar törvényhozás a vármegyéknek ezelőtt tartalmas budgetjogát[1] — azt mondhatnánk — teljesen megsemmisítette. Az összehasonlítás más államokkal szinte megszégyenítő.

Mig az angol grófságok az ő 156 millió korona évenkénti kiadásaikból 86,736.000 koronányi kiadást vagyis 56%-ot,[2] — a franczia départementok pedig 232 millió korona évenkénti kiadásaikból 160 millió koronát vagyis 68%-ot,[3] megyei pótadók kivetése utján maguk fedeznek s ezen felül az angol grófságok 156 millió korona összes bevételükből 86 millió korona, vagyis 56% felett, — a franczia départementok pedig 232 millió K összes bevételükből 88 millió K, vagyis 37% felett a kormánynak minden felsőbb ellenőrzésétől és felügyeletétől menten, kizárólag maguk rendelkeznek is, — addig a magyar vármegyék az ő kiadásaiknak csak egy aránytalanul kisebb töredékét fedezhetik megyei pótadók kivetése utján ők maguk s lévén a magyar vármegyéknek minden kiadása obligativ kiadás, — szabad rendelkezésükre az angol grófságoknak 86,

[1] 1791-ben Somogy vármegyében az állami adó 70,261 frt volt; — ezzel szemben a háziadó 165,945 frt.-ot tett ki, vagyis az állami adónak 235%-áig emelkedett, — a Dráva szabályozás költségeitől eltekintve. Lásd Somogy vármegye alispánjának, Inkey Károlynak „Somogy vármegye legalázatosabb észrevételei és hivatkozásai a porták ideiglenes kiigazítása tárgyában". Közli Melhard Gyula „Somogy vármegye a rendi országgyűléseken" czimü munkájában. 277. oldal.

[2] Wright and Hobhouse i. m. 143.

[3] Finanzwissenschaft und Verwaltungslehre. Herausgegeben von Gustav v. Schönberg. III. Band. II. Halbband. 150; — Ducrocq i. m. VI. kötet 169.; — V. kötet 323.

s a franczia département-oknak 88 milliójával szemben számbavehető nagyobb összeg alig marad.[1]

Természetes, hogy az angol grófságoknak elvileg korlátlan, a valóságban azonban az egyenes adóknak csak 10%-ig, — a franczia départementeoknek pedig az egyenes adóknak majdnem 29%-ig terjedő pótadóztatási joguk és a szinte souverain rendelkezés évente 86—88 millió K felett, — képes felkelteni a választók és adófizetők összességének: a társadalomnak érdeklődését s az érdeklődés folyományakép a társadalom ellenőrzését a conseil généraleok, illetve a grófsági tanácsok működésével szemben. Nálunk azonban az érdeklődést a megyei közgyűlések iránt felkelteni s a vármegyei közigazgatással szemben a társadalom ellenőrzésére számitani egyaránt lehetetlen — 1884-ig a pótadóztatási jog elkobzása, — azóta pedig vármegyéink háztartásának liliputi arányai s a szabad rendelkezés teljes hiánya miatt.

Minthogy pedig a közigazgatást ellenőrzés nélkül hagyni még sem lehet, — ezért kényszerült a törvényhozó az ellenőrzést a vármegyei közgyűlés hatáskörébe tartozó összes ügyekben a kormányra bizni s az ellenőrzés foganatosítása czéljából a kormány képviselőit, a főispánokat a felterjesztés jogával kivétel nélkül minden ügyben felruházni. Ennek pedig mi lett a következménye? Az, hogy a mi vármegyéink oly souverain határozatokat, mint a centralisált Franczia-ország conseil généralejainak —, vagy pedig oly pusztán a birói ellenőrzésnek alávetett határozatokat, mint az angol grófsági tanácsoknak bizonyos határozatai, — egyáltalán nem hozhatnak, — s a vármegyéknek helyi érdekü ügyeikben való önállóságáról és függetlenségéről a kormánynyal szemben sennélfogva vármegyei önkormányzatról beszélni is alig lehet.[1]

[1] A statisztikai adatokat a vármegyei háztartásról szóló fejezetben fogjuk közzétenni.

[1] A társadalmat az önkormányzatra ráneveln i a közgyűlésnek volna a feladata. A közgyűlés erre — mint a szövegben kifejtettük — nem képes. Az önkormányzat iránt fogékony elemek hiányában természetesen nem lehet szó társadalmi ellenőrzésről a közig. bizottsággal szemben sem. Ez az oka, hogy a főispánt a közig. bizottsággal szemben is fel kellett ruházni a felebbezésnek, illetve felterjesztésnek majdnem korlátlan jogával.

b) Hibáztatnunk kell azt is, hogy a felülvizsgálat a vármegyékkel szemben teljesen központosítva van. A főispánok ugyanis pusztán és egyedül azért, mert a kormány őket bizalmával tüntette ki, — a törvényesség és a hatáskör szempontjából a vármegyei közgyűlések s a közigazgatási bizottságok határozatait ellenőrizhetik ugyan, — de — bármily bizalommal viseltessék is irántuk a kormány, — azokkal a szervekkel szemben, a melyeknek a főispán részéről való ellenőrzését most ismertetjük, vagyis a közgyűléssel s a közig. bizottsággal szemben, — a főispánok az ellenőrzés eredménye gyanánt mást, mint hogy az illetékes miniszter figyelmét az esetleges törvénysértésekre felhivják, s feloldást, megsemmisítést, vagy megváltoztatást indítványoznak, — nem tehetnek. Hatáskörük, — ebben a tekintetben — az informáláson, a véleménynyilvánításon s az esetleges indítványok előterjesztésén túl nem mehet. Minthogy azonban informatioiknak alaposaknak kell lenniök s véleményüket és indítványaikat, egyszóval a felebbezésben vagy felterjesztésben elfoglalt egész álláspontjukat meg kell indokolniok, — a főispánok ellenőrzés közben voltaképen mindazt az érdembevágó munkát elvégzik —, illetve kellene, hogy elvégezzék, — a min a miniszterek feloldó, megsemmisítő, vagy megváltoztató határozatai felépülnek. És sajátságos — ők, — a kiknek egész működésük a kormány bizalmán alapszik, — ők, a kiknek egyetlen qualificatiojuk a kormány bizalma, — ők, a kik állásukat nyomban elvesztik, mihelyt e bizalom irántuk megszünt, — annyira a kormány bizalmát még sem birják, hogy munkájuknak eredményét: a törvénytelen vagy hatáskörsértő határozatoknak feloldását, megsemmisítését, vagy megváltoztatását — természetesen birói ellenőrzés mellett, — ők maguk mondhatnák ki; — mindennek kimondása végett a központi kormányhoz tartoznak fordulni.

c) Hibáztatnunk kell a főispáni felebbezésnél és felülvizsgálat végetti felrerjesztésnél a szakszerüségnek teljes hiányát. Nagyon természetesen arról, hogy a közgyűlést, illetve a közig. bizottságot határozataik hozatalánál és saját szerveik működésének megbirálásánál a központból kiküldött

orvos, mérnök és pénzügyi szakértők támogassák s ellenőrizzék, — szó sem lehet addig, mig a vármegyéknek valóságos költségvetési joguk nem lesz s a mig anyagi eszközök hiányában a közegészségügy s a középitkezés terén a mainál összehasonlíthatatlanul nagyobb arányu tevékenységet kifejteni nem fognak. Az ellenőrzés megosztásának és szakszerüvé tételének — addig, a mig nincs mit ellenőrizni, — igazán nem volna értelme.

De véve a vármegyei önkormányzatot olyannak, a milyen jelenleg, — nem képtelenség-e, hogy a törvényesség és hatáskör szempontjából olyanok ellenőrizzék a közgyülést és a közig. bizottságot, — a kiktől sem a törvények, sem a hatáskörre vonatkozó jogszabályok elméleti tudását, — sem pedig a gyakorlatot a közigazgatás különböző ágaiban meg nem követeljük?

Az önkormányzati testületekkel szemben a kormány bizalmi embereinek passiv szerepe, illetve más szóval a felülvizsgálatnak a kormány kezében való központosítása érthető ott, hol az egész cselekvő közigazgatás a kormány bizalmi embereire hárul, mint pl. Franciaországban, — valamint ott is, a hol valamint minden törvénynek, úgy a közigazgatásra vonatkozó törvényeknek is érvényt szerezni első sorban és legfőképen a biróságok vannak hivatva. De nálunk, hol birói ellenőrzés alig van, a főispánoknak pedig bármily hosszu működésük alatt is, az elnöki és fegyelmi jogok gyakorlásán, az agent politique teendőin s 1—2 kinevezésen kivül egyéb érdemleges teendőjük csak nagy elvétve akad, — teljességgel érthetetlen.

d) Hibáztatnunk kell végül, — s ez a főispáni felebbezés és felterjesztés szabályozásának legnagyobb fogyatkozása, — azt, hogy az önkormányzati testületek a főispánnal, illetve a kormánynyal szemben hatályos birói jogvédelemben még ma sem részesülnek.

Lássuk csak közelebbről, mennyiben felel meg ez az állításunk a valóságnak?

Az 1896. évi XXVI. t.-cz. kétségtelenül javított az önkormányzati testületek helyzetén, mert hiszen a 20. §-ban úgy a főispáni felebbezést és felterjesztést, valamint a miniszteri felül-

vizsgálatot is megszüntette mindazon ügyekben, a melyekben a törvény II. fejezete birói jogvédelmet biztosít; de:

a) a főispáni felebbezés és felterjesztés, valamint a miniszteri felülvizsgálat csakis a törvényben taxative felsorolt esetekben szünt meg; — s

b) a többi esetekben sem a főispánnak a felebbezést, illetve felterjesztést elrendelő —, sem pedig a miniszternek a felebbezett, illetve felterjesztett határozatot felülbiráló — határozata birói ellenőrzés alá nem esik.

Az 1896. évi XXVI. t.-cz.-nek ezen fogyatkozásain az 1907. évi LX. t.-cz. vajmi keveset segített.

Az 1907. évi LX. t.-cz. 1. és 2. §§-ai szerint t. i. igaz ugyan, hogy a főispánnak és a miniszternek határozataival szemben egyaránt van helye birói jogvédelemnek akkor, ha a főispán a felebbezés vagy felterjesztés jogát, a miniszter pedig a feloldás, megsemmisítés, vagy megváltoztatás jogát törvényellenesen gyakorolta; — csakhogy ez a birói jogvédelem a főispánnal szemben pusztán papiron van meg és gyakorlatilag teljesen értéktelen, — a miniszterrel szemben pedig egyedül erkölcsi hatása lehet a következő okokból:

A főispáni felebbezés, illetve felterjesztés — az administrativ tutelára vonatkozó rendeltetésétől eltekintve, — két czélból történhetik, t. i. egyrészt azért, hogy a közgyűlés illető határozatának végrehajtását akadályozza meg, — másrészt pedig azért, hogy az illető határozatnak miniszteri felülbirálását eszközölje ki.

A mi az első czélt illeti, — az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *k)* és *l)* pontjai szerint a főispán a közgyűlés bármely határozatának felülvizsgálat végetti felterjesztését elrendelheti akkor, ha azt törvénybe, vagy miniszteri rendeletbe ütközőnek, avagy az állam érdekeire nézve sérelmesnek véli; — s minden ilyen határozat csak miniszteri jóváhagyás után hajtható végre.

Mi következik ebből?

Az, hogy a főispáni felterjesztés megengedhetőségének kérdésében tisztára és egyedül a főispán vélekedése az irányadó; — hiszen ellenkező esetben az, hogy a miniszter a főispán véleménye szerint törvénybe, rendeletbe,

vagy államérdekbe ütköző határozatot jóváhagyja, — ki volna zárva, — már pedig a törvényhozó ezt az esetet nemcsak ki nem zárja, hanem ép ellenkezőleg, — azzal, hogy a jóváhagyást főispáni felterjesztések esetén is bekövetkezhetőnek tartja, — egyenesen feltételezi.

Tisztára és egyedül a főispán döntvén tehát a felett, vajjon megengedhető-e a felterjesztés, vagy sem?, — a főispán voltaképen discretionalis hatalommal van felruházva abban a kérdésben, vajjon fel akarja-e terjeszteni a közgyűlés határozatait az illető miniszterekhez felülvizsgálat végett, vagy sem?

Minthogy azonban discretionalis hatalommal felruházva, vagyis a saját legjobb belátása szerinti eljárásra jogosítottan senki sem sérthet jogot, hanem csak érdeket, — az érdeksértésekkel szemben pedig az 1907. évi LX. t.-cz. birói jogvédelmet nem nyújt, — a főispán azon határozatával szemben, melylyel a közgyűlésnek valamely határozatát — törvény-, rendelet-, vagy államérdeksértés czimén — felülvizsgálat végett a miniszterhez felterjeszteni rendeli, — az 1907. évi LX. t.-cz. alapján panasznak helye nincs.

Panasznak egyedül akkor van helye, ha a főispán alaki hibát követ el, — s vagy nem hivatkozik semmiféle törvény-, rendelet-, vagy államérdek megsértésére, vagy pedig olyan czimen él felterjesztéssel, a mely czimen felterjesztésnek helye nincs, pl. szabályrendelet, vagy magánérdeksértés czimén.

A főispánnak tehát csakis bizonyos külsőségeket kell betartania, t. i. azon vélekedését kell kifejezésre juttatnia, hogy az ő meggyőződése szerint a határozat bizonyos törvényt, rendeletet, vagy államérdeket sért, — s ez esetben a felterjesztést elrendelő határozata megtámadhatatlan.

A mi a főispáni felterjesztésnek második czélját illeti, — nincs birói jogvédelem akkor sem, ha a felterjesztés czélja az, hogy a felterjesztett határozat felülvizsgáltassék.

Nincs pedig a következő okokból:

először azért, mert a birói jogvégelem megadása a felterjesztéssel szemben a miniszteri felülvizsgálat elkobzását

jelentené; hiszen a felterjesztést elrendelő főispáni határozatnak egy bizonyos ügyben következetes megsemmisítése egyszersmindenkorra lehetetlenné tenné azt, a mit az 1907. évi LX. t.-cz. 2. §-ának *a*) pontja birói ellenőrzés alá helyezve, kifejezetten fentartott, t. i. a miniszterek rendkivüli felülvizsgálati jogát;

másodszor azért, mert czéltalan is volna a főispáni felterjesztést elrendelő határozat megsemmisítése, hiszen a miniszter az ő rendkivüli felülvizsgálati jogát nemcsak felterjesztés alapján gyakorolhatja, hanem akkor is, ha bármiféle egyéb módon értesül törvényt, vagy hatáskört sértő határozatok hozataláról.

Hasonló gyengén van megvédelmezve a törvényhatósági önkormányzat a miniszterrel szemben is.

Annak ugyanis, hogy a törvényhatóság a miniszternek feloldó, megsemmisítő, vagy megváltoztató határozatával szemben panaszszal éljen, csak két czélja lehet: az egyik az, hogy a közigazgatási bíróság megállapíthassa, miszerint a törvényhatóság határozata sem törvénybe, sem rendeletbe, sem államérdekbe nem ütközött, — a miniszter határozata ellenben megsértette az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §-át; — a másik czélja pedig az, hogy a miniszter a törvényhatóság határozatának akár kifejezett, akár hallgatag jóváhagyására kényszerítessék, hisz ellenkező esetben a panasznak csak elvi jelentősége van s a közig. bíróság által a törvényekkel és a miniszteri rendeletekkel egyezővé nyilvánított törvényhatósági határozat végre nem hajtható.

Minthogy az 1907. évi LX. t.-cz. a közig. bíróságot csak cassatorius, vagyis semmisítő hatáskörrel ruházza fel, a cassatorius hatáskör pedig csak arra alkalmas, hogy valamely tilalomnak szerezzünk érvényt, de nem arra, hogy valamely pozitiv intézkedést eszközöljünk ki, — e két czél közül az 1907. évi LX. t.-cz. alapján csakis az elsőt, vagyis azt lehet elérni, hogy a kormány az 1886. évi XXI. t.-cz. 10. §-át meg ne sértse, tehát szabályrendeleteket ezen §. alapján egyáltalán —, határozatokat pedig rendelet-, szabályrendelet-, vagy államérdeksértés czimén felül ne vizsgáljon, stb.

Mi ennek a következménye?

Az, hogy mig az 1907. évi LX. t.-cz. életbelépte előtt csakis egy oldalról, t. i. a törvényhatóságok részéről forgott fenn a passiv ellenállás lehetősége, — addig az 1907. évi LX. t.-cz. életbelépte óta két oldalról, t. i. a törvényhatóságok és a kormány részéről.

Ha ugyanis a miniszter a törvényhatósági közgyűlés valamely határozatát feloldja, megsemmisíti, vagy megváltoztatja, ezt a miniszteri határozatot pedig a közig. bíróság megsemmisíti, — rendes körülmények között a kormány kénytelen lesz ugyan a birói megsemmisítés erkölcsi hatása alatt a jóváhagyást megadni, — rendkivüli esetekben azonban, vagyis épen akkor, a mikor az 1907. évi LX. t.-cz.-nek első sorban kellene éreztetnie az ő önkormányzat-védelmező hatását, — rendkivüli esetekben a miniszter is azt fogja tenni a közig. bíróság határozataival szemben, a mit a törvényhatósági bizottság tesz a miniszter határozatával szemben, — t. i. annyiszor, a mennyiszer a birói megsemmisítés szükségessé teszi, megismétli a megsemmisített határozatot, vagy pedig kifejezetten megtagadja a jóváhagyást, egyszóval passive ellenáll.[1]

46. §.

ad 2. Hogy a főispáni felebbezés és felterjesztés jogának az önkormányzat szempontjából való jelentőségét kimutathassuk, — a jelen tanulmány 42. §-ában különbséget tettünk a főispánnak azon jogai között, a melyek a miniszteri rendkivüli felülvizsgálatnak —, s azon jogai között, a melyek a miniszteri administrativ tutelának előidézésére vonatkoznak.

E jogok közül a miniszteri felülvizsgálat előidézésére vonatkozó jogokat a 43—45. §§-okban ismertettük; — hogy a miniszteri administrativ tutelára vonatkozó főispáni jogok jelentőségével is tisztába jöhessünk, — két oly állam közigazgatási jogából fogjuk ismertetni az administrativ tutelára vonat-

[1] Cassatorius hatáskör mellett is ki lehetett volna zárni a kormány passiv ellenállását akkor, ha a törvény a megsemmisített határozat megismétlését eltiltja, a megismételt határozatot megsemmisitésre nem szoruló, non existens határozattá nyilvánítja, s az 1886 évi XXI. t.-cz. *k)* pontjának az 5 §-ra való hivatkozását eltörli.

kozó rendelkezéseket, a mely államoknak, mint a központosítás mintaállamainak közigazgatási joga leginkább lesz alkalmas mértéke annak, mennyire nem nyújt a magyar törvényhozás a törvényhatóságoknak valóságos jogokat, s mennyire megelégszik puszta látszólagos jogoknak törvénybeiktatásával!?

E két állam Franczia- és Olaszország.

47. §.

A mi Franczia ország közigazgatását illeti, — a franczia közigazgatás a conseil généralok hatáskörébe utalt ügyeket s az ezekre vonatkozó határozatokat a préfet és a kormány részéről való ellenőrzés, illetve administrativ tutela szempontjából hat csoportba osztja. — Az első öt csoportba csakis azokat az aránylag csekélyszámú ügyeket s a rájuk vonatkozó határozatokat sorozhatjuk, a melyeket a törvények kifejezetten ide utalnak; a hatodikba az összes többi ügyeket, illetve határozatokat.

Az első csoportba mindössze három ügy tartozik:

a) az egyenes adók felosztása; —

b) a községi rendkivül pótadók kulcsának meghatározása; — és

c) a vásárügy.

ad *a)* A 621 millió franknyi egyenes adóból 3 egyenes adónak — (az ú. n. impôt de repartitionoknak) — 266 millió franknyi összegét évenkint a költségvetési törvényben a törvényhozó osztja fel az egyes département-ok között; — a további felosztást — még pedig az arrondissement ok között első —, a községek között a másodfokon a költségvetési törvény felhatalmazása alapján a conseil général-ok eszközlik, — en qualité de delegué du povouir légistatif, — mint a törvényhozó hatalom delegáltjai.[1]

ad *b)* A községek által szedhető rendkivüli pótadók kulcsának maximumát Franczia országnak mind a 36,170 községére nézve a törvényhozó állapitja meg, még pedig minden évben külön a költségvetésben.[1] Ennek a maximumnak korlátai

[1] Paul Leroy-Beaulieu i. m. 47. M. Jh Ferrand i. m. 40. Ducrocq i. m. III. 116. V. 323., 325—329.

közt azt, hogy az egyes département-ok községei a rendkivüli pótadók kivetésénél mekkora kulcsot alkalmazhatnak, mint maximális kulcsot, — a conseil générale-ok döntik el.[2]

ad *c*) Ugyancsak ők engedélyezik a vásárok tartását és áthelyezését s ők szüntetik be a vásárokat.[3]

A conseil générale-oknak ebben a három hatáskörben hozott határozatait senki semmiféle czimen és semmiféle jogorvoslattal meg nem támadhatja és semmiféle felsőbb hatóság, — sem a kormány, sem az államtanács, sem a biróságok, — ellen nem őrizhetik. Ezek a conseil général-oknak ú. n. souverain határozataik (votes souverains).

A második csoportba a conseil générale-okról szóló 1871. augusztus 10-én kelt törvény 46. §-ában taxative felsorolt 25 ügy tartozik. Ezekben az ügyekben a conseil générale-ok önállóan és véglegesen határoznak: határozataik érvényességéhez semmiféle felsőbb jóváhagyásra, vagy megerősítésre szükség nincs.

Hogy ennek a rendelkezésnek jelentőségét az önkormányzat szempontjából megérthessük, — lássunk csak egypárat a 46. §-ban felsorolt ügyek közül.

A conseil générale-ok a 46. §. következtében mint magánjogi és perjogi jogalanyok teljesen önállóakká váltak: a tulajdonban foglalt jogosítványokat úgy ingó, min ingatlan vagyonuk felett teljesen szabadon gyakorolhatják, — s ennélfogva sem az elidegenités, illetve a szerzés, — sem a rendeltetésnek vagy a kezelés módjának megállapítása, — sem a bármily hosszú időre szóló bérleti, vagy haszonbérleti szerződéseik tárgyában hozott határozataikhoz jóváhagyás, vagy felsőbb megerősités nem szükséges.[4] Ez alól a szabály alól mindössze egypár s — a törvényben taxative felsorolt ingatlan van kivéve: t. i. a megyei és arrondissement-i székházak, a felsőbb birósági és törvényszéki épületek, a csendőrlaktanyák s

[1] Az 1904. VII 20. törvény 14. §-a szerint a maximum 30%.

[2] Ducrocq i. m. I. 239. VI. 397. H. Berthélémy Recucil des Lois et Reglements administratifs 99. old. 1. jegyzet az ott idézett munkák.

[3] Ducrocq i. m. I. 218.

[4] 1871. VIII 10 10. törvény 46. § 1—5. pont.

a fogházak, a melyekről alább az ötödik csoportba tartozó határozatoknál lesz szó. — Ép ily teljes szabadsággal dönthetnek a conseil générale-ok a département nevében, ha ennek, mint fel- illetve alperesnek, vagy pedig mint egyezséget kötő ügyfélnek kell fellépnie.[1]

Ugyanilyen teljes szabadsággal és önállósággal járhatnak el végül a megyei és községi közutak hálózatának, az egyes közutak irányának, a hozzájárulásra kötelezett községeknek, a hozzájárulás mérvének, s a kézi és igás napszámok pénzbeli egyenértékének megállapítása —, az egész département-t érdeklő munkálatok engedélyezése —, a helyiérdekü vasutak irányának, s építésük és kihasználásuk módjának és feltételeinek megszabása —, a megyei alkalmazottak nyugdijintézeteinek létesítése, — a községek területének s a cantonok székhelyeinek kijelölése körül stb.[2]

Kétségtelen azonban, hogy a conseil générale-ok épen ezen önállóság révén igen könnyen ellene szegülhetnének a törvényben —, illetve az államfőnek az államtanács meghallgatásával kibocsájtott rendeleteiben megnyilvánuló állami akaratnak s ezzel — természetesen a közigazgatásnak csakis bizonyos ágaiban, — könnyü szerrel megbonthatnák az államegységet s a helyi érdekek javára könnyüszerrel feláldozhatnák az állami érdekeket.

Ezt akarja megakadályozni a törvénynek az a rendelkezése, mely szerint a conseil générale-oknak ebbe a csoportba tartozó határozatai végrehajthatókká csak akkor válnak, ha a préfet az ülésszak berekesztésétől számított 20 napon belül „excès de pouvoir“ —, illetve a fentemlített jogszabályok megsértése czimén felterjesztéssel nem élt. A felterjesztés megtörténtéről a préfet a commission départementale elnökét azonnal értesíteni s ha a megsemmisítés az értesítés vételétől számított 2 hónapon belül meg nem történt, — a határozatot végrehajtani tartozik. A megsemmisítést nem a szakminiszter, vagy a minisztertanács, hanem csakis a köztársaság elnöke mondhatja ki mindenkor az államtanács véleményének meghallgatása után.

[1] 1871. VIII/10. törvény 46. §. 15., 16. pont.
[2] U. o. 46. §. 6—8; 11., 12., 21., 26. pont.

Ezek a conseil générale-oknak ú. n. végleges határozataik: a déliberations définitives.[1]

A harmadik csoportba a megyei költségvetésnek a dépenses facultatives-re vonatkozó része tartozik.

A départementok kiadásai ugyanis kétfélék: vagy olyanok, a melyeknek a költségvetésbe való felvételét a törvény teszi a a conseil générale-ok kötelességévé, — vagy olyanok, a melyeknek a költségvetésbe való felvételére őket senki sem kényszerítheti, a felvétel tisztára a conseil générale-ok tetszésétől s korlátlanul szabad elhatározásától függ. Az előbbi kiadások kivétel nélkül mind közérdekűek s a törvényekben taxative vannak felsorolva; az utóbbiak mind helyiérdekűek s közéjük sorozhatók a département-nak mindama kiadásai, a melyeket valamely törvény kötelezőekké nem nyilvánított: vagyis a 22 obligativ kiadástól eltekintve az összes többi kiadások.[2]

Abban a kérdésben, hogy ezeket a facultativ kiadásokat a költségvetésbe felvegyék-e s milyen czélok megvalósítására és mekkora összegben vegyék fel?, — vagyis, hogy a départementok költségvetéseiből vett concrét példákkal éljünk —, abban a kérdésben, hogy a mi megyei alkalmazottainkhoz képest a préfet-k és sous-préfet-k rendkivül szerényen dijazott személyzetének fizetését és nyugdiját javítani, megyei utakat, vasutakat kiépiteni, a megye szegényeit gyámolitani, tudományos és művészeti intézményeit segélyezni akarják-e?, — s mindezeknek a helyi érdekü czéloknak megvalósitására mekkora anyagi áldozatot tartanak szükségesnek?, a conseil générale-ok minden administrativ tutelától menten, — legjobb belátásuk szerint szabadon határoznak.

Hogy ennek s szabadságnak és önállóságnak mekkora a jelentősége, — kitünik abból, hogy a conseil générale-ok 1893-ban[3] a megyei alkalmazottak részére 4 és fél millió, utakra és vasutakra 29 millió, a szegények gyámolitására 60 millió: facultativ

[1] Ducrocq i. m. I. 82, 116., 150., 215. és 218. old.

[2] Ducrocq i. m. VI. 167—173. l. 225—29.

[3] Az 1893 jul. 15-én kelt törvény az ingyenes gyógykezelésről a megyei szegények gyógyitásának költségeit az állam, a megye és a község közt osztva meg, — a költségek egy részét obligativ megyei kiadássá változtatta.

kiadásokra összesen több, mint 100 millió frankot[1] szavaztak meg saját kezdeményezésükre s minden felsőbb jóváhagyás nélkül.

A département-oknak 264 millió franknyi összes bevételeiből e szerint 100 millió frank felett a conseil générale-ok maguk rendelkeznek: a facultativ kiadásokra vonatkozó határozataikhoz a kormány, illetve a köztársaság elnöke hozzá nem nyulhat, ezeket a határozatokat nem módosíthatja, rajtuk egy betűt nem változtathat.

Hogy a conseil générale-oknak ezeket a határozatait[2] még sem soroztuk a souverain, illetve végleges határozatok közé, hanem külön csoportba foglaltuk, — annak — eltekintve attól, hogy a megyei pótadók maximális kulcsát az állam állapítja meg évente a költségvetési törvényben s ép ezért a pótadókból befolyó jövedelem bizonyos határokat át nem léphet,[3] — oka kettős:

a) a pótadókból, illetve a département-nak összes jövedelméből első sorban az obligativ kiadásokat kell fedezni; a facultativ kiadásokra tehát a conseil générale-ok csak annyit szavazhatnak meg, a mennyi az obligativ kiadások fedezése után fennmarad;

b) a conseil générale-ok a költségvetésnek csakis az egyes tételei felett döntenek, — a költségvetés, mint egész felett a köztársasági elnök dönt[4] s ép ezért a département-ok költségvetései nem is mint a conseil générale-ok határozatai, hanem mint a köztársasági elnök rendeletei[5] jelennek meg.

[1] Finanzwissenschaft u. Verwaltungslehre. Herausgegeben von Gustav V. Schönberg. III. Band. II. Halbband. 150.

[2] A költségvetés voltaképen nem egységes határozat, hanem annyi határozatból áll, a hány tétel van benne.

[3] 1903-ban 25 %-ot vethettek ki a contribution foncière és personelle mobilière-re = 24.266,000 fr.; — 8 %-ot mind a négy egyenes adó után = 39.387,000 fr.; — 10 %-ot utépítés czéljából mind a négy egyenes adó után = 49.233,000 fr.; — 5 %-ot a cataster czéljaira a contr. foncière után = 9.664,000 fr.; — 12 % rendkívüli pótadót az esetleges hiányok fedezésére mind a négy egyenes adó után = 59.079,000 fr.; összesen: 181.630,000 frank (a négy egyenes adó 29 %-a). Tényleg azonban nem vetettek ki annyit, hanem kevesebbet. Ducrocq i. m. VI. 169. V. 323. oldalain csak a pótadó kulcsát közli.

[4] 1871 aug. 10. törvény 57. §. 3. „Le budget deliberé par le conscil général est définitivement reglé par décret."

[5] Ennek azonban csak alaki jelentősége van. Lásd Ducrocq VI. 172. A rendelet une sorte d'enregistrement.

A negyedik csoportba az ú. n. administrativ tutela alá határozatok tartoznak.

Ha ugyanis a conseil générale olyan ajándéknak, vagy hagyománynak az elfogadását határozza el, a melyet az ajándékozó, illetve a hagyományozó családja magára nézve kötelezőnek el nem ismer,[1] -- vagy ha a költségvetési törvényben megállapított 12%-osnál nagyobb kulcsu rendkivüli pótadót akar kivetni, — s végül ha 30 évesnél hosszabb lejáratu kölcsönt akar felvenni,[2] — a conseil générale-nak *ez a három határozata* végrehajthatóvá csak akkor válik, ha az első határozatot a kormány, a másodikat és harmadikat pedig az államtanács meghallgatása után a köztársaság elnöke jóváhagyta.

A kezdeményezés azonban ebben a három esetben is feltétlenül a conseil générale-t illeti meg, — s határozatait csak jóváhagyni, vagy jóvá nem hagyni lehet, módosítani, vagy egészen megváltoztatni semmiesetre sem.[3]

Ezen az 1871 augusztus 10-ikén kelt törvényben taxative felsorolt három határozaton kivül még csak a helyiérdekü vasútakról és a tramvaykről szóló 1880 junius 11-én kelt törvény sorol fel néhány oly határozatot, mely administrativ tutela alá esik.

Az ötödik csoportba az obligativ kiadásokra vonatkozó határozatok tartoznak.

A törvényhozó ugyanis azt, hogy a préfetnek és a sous-préfetnek hivatalos helységeik legyenek, a csendőrség szabályszerü laktanyákban helyeztessék el, a département-ok hitelezőik követeléseiket megkapják stb., — nem bizza a conseil générale-ok tetszésére s korlátlanul szabad elhatározására, hanem ezeknek s egyéb, a törvényekben taxative felsorolt kiadásoknak fedezését egyenesen kötelességükké teszi.

Biztosítja pedig ezen kötelesség teljesítését két, — az önkormányzatot egyaránt megsemmisítő sanctio megállapításával.

Ha ugyanis a conseil générale-ok az obligativ kiadások fedezéséről nem gondoskodtak:

[1] 1871 aug. 10. törvény 53. §-a.
[2] 1898 jul. 12. törvény 41. §-a.
[3] Ducrocq i. m. I. 213. V. 153.

a) a köztársaság elnöke az államtanács meghallgatása után rendeletileg intézkedik az illető tételnek a kiadások közé való felvétele tárgyában; — s

b) a mennyiben a bevételek feleslegéből, vagy az előre nem látható kiadások czimén felvett összegből, az illető obligativ kiadás fedezhető nem volna, — a fedezetről — a költségvetési törvényben erre a czélra megszavazott maximum korlátai közt, vagyis az összes egyenes adók 2%-a erejéig,[1] — az államtanács meghallgatása után a köztársaság elnöke, — a maximumon túl a törvényhozó gondoskodik egy külön megyei pótadó kivetése útján.[2]

A 22 obligativ kiadásra vonatkozó ezeket a határozatokat nevezzük a kényszer költségvetés alá tartozó határozatoknak: „déliberations entièrement subordonnées" s a franczia département-ok és az állam közti viszonyra rendkivül jellemző, hogy a département-oknak 265 millió franknyi kiadásaiból 160—165 millió frank az obligativ kiadásokra esik.[3]

A hatodik csoportba tartoznak a conseil généraleoknak mindama határozatai, a melyek az első öt csoport valamelyikébe nem sorozhatók.

Ezeket a határozatokat a préfet az ülésszak berekesztésétől számított három hónapon belül bármiféle jogszabály s bármiféle állami-, helyi-, vagy magánérdek megsértése czimén felterjesztheti a köztársasági elnökhöz a végrehajtás felfüggesztése végett. Végrehajthatóvá a határozat csak akkor válik, ha a felfüggesztést az elnök az említett három hónapon belül el nem rendelte.

A conseil générale-oknak az első öt csoportba tartozó határozatai taxative levén felsorolva, — a szabály az, hogy a préfet magukat a conseil général által hozott határozatokat nem támadhatja meg, hanem csak végrehajtásuk felfüggesztését kérheti, — a köztársaság elnöke pedig a határozatokhoz hozzá nem nyulhat, — csak végrehajtásukat akadályozhatja meg.

[1] Az összes egyenes adók 2% 9.846,000 frankot tesz ki.

[2] Ducrocq i. m. I. 227. VI. 168.

[3] Schönberg i. m. III. Band. II. Halbband 150.

Összefoglalva a jelen §-ban mondottakat, — a franczia département-ok conseil général-jai három ügyben souverain-ok; — száz milló frank erejéig összes fakultativ kiadásaik tekintetében feltétlenül ki vannak véve minden képzelhető administrativ tutela alól; — huszonöt ügyben feltételesen és az államtanács ellenőrzése mellett esnek kifejezetten, vagy hallgatólagosan is gyakorolható administrativ tutela alá; — három ügyben feltétlenül administrativ tutela alatt állanak, mégpedig olyan alatt, melyet csak kifejezetten lehet gyakorolni; — s 105 millió frank erejéig 22 obligativ kiadás tekintetében a kényszer költségvetési jog hatása alatt, — összes többi határozataik tekintetében pedig feltételesen és úgy állanak administrativ tutela alatt, hogy határozataikat jóváhagyni, vagy jóvá nem hagyni, megsemmisíteni vagy megváltoztatni nem —, hanem csakis határozataik végrehajtását felfüggeszteni lehet.

48. §.

Sokkal egyszerübb és áttekinthetőbb az adm. tutela szabályozása Olaszországban.

Az olasz közigazgatás ugyanis az önkormányzati testületeket — akár megyei, akár községi testületekről van is szó, — határozataik hozatalánál mindössze két irányban korlátozza, t. i. megköveteli, hogy határozataik törvényesek és czélszerüek legyenek.

Az olasz önkormányzati testületeknek tehát a törvények tiszteletbentartásán kivül mindössze arra kell törekedniök, hogy határozataik az adott viszonyokhoz alkalmazkodjanak; — a rendeletek és szabályrendeletek, — ha csak nem a törvényhozó felhatalmazása alapján, átruházott hatáskörben jöttek létre, — az olasz önkormányzat testületi szerveit meg nem köthetik.[1]

[1] Kivétel: Legge communale e provinciale 194. §. utolsó bek. Codice politico amministrativo V. kiad. 489. old.

Mi következik ebből?

Az, hogy az olasz közigazgatás kétféle adm. tutelát különböztet meg: az egyik, azt van hivatva megállapítani, vajjon az önkormányzati testületek határozatai a hatáskör, az eljárás és az anyagi jog szempontjából megfelelnek-e a törvényeknek?, — ez az ú. n. jogi tutela, — tutela giuridica, illetve minthogy csak a törvények tiszteletbentartását ellenőrizheti, — tutela legale; — a másik azt van hivatva megállapítani, vajjon a hozott határozat az adott viszonyok között czélszerü-e?; — minthogy pedig az olasz törvényhozás az anyagi, vagyis gazdasági szempontból való czélszerüségre fekteti a súlyt, — ez az ú. n. gazdasági tutela, — tutela economica.[1]

A mi már most a jogi tutelát illeti, — ez a megyei és községi önkormányzati testületeknek összes határozataira kiterjed s gyakorlása úgy a községi, mint a megyei képviselőtestületekkel szemben a kormány bizalmi embereit, a prefetto-kat illeti.

A megyei és községi képviselőtestületek ennek következtében a határozataikról felvett minden egyes jegyzőkönyvüket a határozat hozatalától számított nyolcz nap alatt kötelesek a prefetto-nak, illetve a sotto prefettonak bemutatni.

A határozatok csak akkor hajthatók végre, ha a prefetto, illetve a sotto prefetto vagy láttamozta a jegyzőkönyvet s ezzel elismerte, hogy a benne foglalt határozatok semmiféle törvénybe nem ütköznek, — vagy pedig 15 napon át nem nyilatkozott.

A prefetto azonban jogosítva van arra is, hogy a hozzá felterjesztett határozatok végrehajtását a felterjesztéstől számított 15 napon belül törvénysértés czimén felfüggessze s úgy az ilyen határozatokat, valamint azokat is, a melyeket a képviselőtestület a felterjesztést megelőzőleg azon a czimen, hogy végre-

[1] V. E. Orlando: Principii di diritto amministrativo II. K. 214—223. old. „La prima maniera di tutela . . . conformamente al suo scopo vien detta legale o anche giuridica: espressioni equipollenti, poichè le norme di diritto, entro cui i communi debbono contenersi, sono appunto quelle, che la legge determina". Ezzel azonban némileg ellentétben áll az olasz községi törvénynek a jelen munka II. k. 240. oldalán az 1. jegyzetben idézett rendelkezése.

hajtásuk elhalasztása helyrehozhatlan kárt okozna, — az összes szavazatok kétharmadnyi többségével azonnal végrehajthatóakká nyilvánított, a melyekkel szemben tehát a végrehajtás felfüggesztését a prefetto részéről kizárta, — a prefecturai tanács meghallgatása után, de csak a felterjesztéstől számított 30 napon belül megsemmisitse.

A megsemmisítéssel szemben jogorvoslatnak van helye a kormányhoz, a mely határozatainak hozatalánál az államtanácsot meghallgatni tartozik.

A mi a gazdasági tutelát illeti, — ez csakis a törvényben taxative felsorolt határozatokra terjed ki s gyakorlása úgy a községi, mint a megyei képviselőtestületekkel szemben egyaránt olyan szervet illet, t. i. a giuntà provincialet, a melyben a prefettoval, mint elnökkel s a prefecturának két tanácsosával, vagyis az összesen három tisztviselővel szemben a megyei képviselőtestület által választott négy tag, vagyis az önkormányzati elemek vannak többségben.

A giuntà határozataival szemben úgy a prefetto, mint a képviselőtestület részéről jogorvoslatnak van helye a kormányhoz, a mely határozathozatal előtt az államtanácsot meghallgatni tartozik.[1]

49. §.

A központosított közigazgatású Franczia- és Olaszország után lássuk már most, miképen szabályozza az administrativ tutelát a magyar törvényhozás?

Az 1886. évi XXI. t.-cz.-ben is feltalálhatjuk az adminisztrativ tutelának két faja, t. i. a jogi és czélszerüségi tutela közti megkülönböztetés nyomait.

A 11. és 5. §-ok szerint ugyanis az adm. tutela szempontjától különbséget kell tennünk a törvényhatósági bizottságnak egyszersmindenkorra szóló s általános szabályt tartalmazó határozatai, vagyis a szabályrendeletek között, — s ezenfelül a jogszabályoknak egyes concret esetekben való alkal-

[1] Legge communale e provinciale 10., 188—194., 241—246. §-ai.

mazása, vagyis a tulajdonképeni értelemben vett határozatok között.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. szerint t. i. a szabályrendeletek és határozatok egytől-egyig administrativ tutela alá esnek ugyan, de a következő lényeges eltérésekkel:

a) a szabályrendeletek valamennyien feltétlenül administrativ tutela alá tartoznak, holott a határozatoknak egy része csak feltételesen; — s

b) a szabályrendeletek végrehajtását az administrativ tutelát gyakorló miniszter csak akkor akadályozhatja meg, ha a szabályrendelet törvényt, miniszteri rendeletet, vagy a községek részére törvényben biztosított önkormányzati jogokat sért, — holott a határozatok végrehajtását akkor is, ha a határozatok bármiféle jogszabályt vagy bármiféle érdeket sértenek is.

A szabályrendeletek e szerint csakis jogi tutela alá esnek,[1] — a határozatok ellenben jogi és czélszerüségi

[1] A szöveg álláspontjának, vagyis annak igazolására, hogy a miniszter, mint nem felebbviteli —, hanem mint administrativ tutelát gyakorló hatóság a törvényhatóságok szabályrendeleteit csakis a jogszerüség szempontjából teheti vizsgálódás tárgyaivá, s a bemutatási záradékkal való ellátást csakis jogszabálysértés czimén tagadhatja meg, — ellenben állami, törvényhatósági, vagy községi közérdeknek, illetve egyesek magánérdekeinek megsértése czimén meg nem tagadhatja, — a következőkre hivatkozunk:

a) Az 1886. évi XXI. t.-cz. 11. és 12. §-ainak tárgyalásakor Gulner Gyula ugyan előterjesztett egy indítványt, mely szerint: „Ha a szabályrendelet a törvennyel, a kormánynak hatályban levő szabályrendeleteivel nem ellenkezik, az állam érdekébe nem ütközik, egyesek szerzett jogait nem sérti, — attól a bemutatási záradékkal való ellátás meg nem tagadható"; — csakhogy ezt az indítványt a ház el nem fogadta: 1. azért, mert Tisza Kálmán szerint különbséget kell tennünk a bemutatási záradékkal való ellátás, vagyis a puszta láttamozás és a jóváhagyás között. A jóváhagyás szerinte azt jelentené, hogy a miniszter a szabályrendelet intézkedéseit nemcsak a törvénnyel és rendelettel egyezőeknek, hanem helyeseknek is tartja; a jóváhagyás tehát a czélszerüségi szempontokból való felülvizsgálatot is maga után vonná. Ezt azonban a törvény nem akarja s annak jeléül, hogy a miniszter a szabályrendeletet csakis a jogszerüség szempontjából teheti birálat tárgyává, — jóváhagyás helyett puszta láttamozásra jogosítja fel. 2. De nem fogadtatott el a Gulner-féle indítvány azért sem, mert Dárdai Sándor előadó szerint az egyesek jogainak megvédelmezése nem az adm. tutela körébe tartozik, — erre a czélra szolgál

tutela alá, — még pedig amazok feltétlenül, emezeknek egy része csak feltételesen.

Hogy tényleg így van, — ez a szabályrendeletekre vonatkozólag minden vitán felül áll;[1] — a határozatokra vonatkozólag pedig kitünik a következőkből:

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 5. §-a szerint csakis az illetékes miniszternek kifejezett, vagy hallgatólagos jóváhagyása után hajthatók végre, vagyis administrativ tutela alá esnek a törvényhatósági bizottságnak mindazon határozatai, a melyek:

a) a költségvetés megállapitására, —

a szabályrendelettel szemben megengedett felebbezés; továbbá azért sem, mert a mig sanctióról nem gondoskodunk, — azt a rendelkezést, hogy a miniszter a láttamozást meg nem tagadhatja, a törvénybe felvenni teljesen felesleges.

b) Mindössze öt eset van, a mikor a törvényhozó a szabályrendeletek alkotásánál bizonyos helyi viszonyok, vagyis a czélszerüség figyelembevételét is megkövetteli; — t. i. az 1886. évi XXI. t.-cz. 77., — az 1886. évi XXII. t.-cz. 28., — az 1890. évi I. t.-cz. 24. és 50. s az 1899. évi XV. t.-cz. 8. §-ai. De sem ezek a §-ok, sem az 1872. évi XXXVI. t.-cz. 6. és 8., sem az 1879. évi XL. t.-cz. 3–11., sem az 1881. évi XXI. t.-cz. 5., 6., 55–59., sem az 1883. évi XV. t.-cz. 16., a XIX. t.-cz. 3., a XXV. t.-cz. 22., — sem az 1884. évi XIV. t.-cz. 11., — sem az 1886. évi XXI. t.-cz. 3., 7 8., 11, 12., 45–47., 88., 96., sem a XXII. t.-cz. 14., 21., 27., 29., 56., 57., 64., 65., 69., 77., 88., 92., 95., 130., 140., 164., — sem a XXIII. t.-cz. 1., 3, sem az 1888. évi VII. t.-cz. 72., 127., sem az 1889. évi XLVI. t.-cz. 4., 5 és sem az 1890. évi I., 1898. évi II., 1899. évi XV. t.-cz.-nek a szabályrendeletekre vonatkozó §-ai az administrativ tutelát gyakorló hatóságokat a törvényhatóságokkal szemben az állami közérdek védelmezésére fel nem jogositják. Ez pedig azért fontos, mert, ha a miniszter az állami közérdek megsértése, vagyis az állam szempontjából való czélszerütlenség czimén a láttamozást meg nem tagadhatja, — akkor a törvényhatóságok szabályrendeleteik nem láttamozása esetén az 1907. évi LX. t.-cz. alapján kivétel nélkül mindig igénybe vehetik a közigazgatási birósági jogvédelmet s minthogy a közig. biróság az 1907. évi LX. t.-cz. alapján érdeksérelmeket nem orvosolhat, — a miniszterek a közig. birósági jogvédelmet a láttamozásnak az államérdek megsértése czimén történt megtagadásával ki nem játszhatják. Lásd Tisza Kálmán 1884. K. N. X. 175., Dárdai Sándor u. o. 176. A szöveggel ellentétben áll Kmetty tanítása i. m. V. kiad. 39. old., - egyezik Lechneré: Magyar közig. jog. Jegyezte: Frank Sala. I. R. 213. old.

[1] Kmetty K. i. m. IV. kiad. 39. old.; — szerinte: „a miniszter a puszta czélszerüség, szükségesség szempontját nem vizsgálhatja".

b) ingatlan vagyon elidegenítésére, vagy szerzésére, —

c) kölcsönvételekre, —

d) a helybenhagyott költségvetésben elő nem forduló terhes szerződések kötésére, vagy felbontására és közművek emelésére, —

e) uj hivatalok rendszeresítésére, vagy a fennállók megszüntetésére vonatkoznak, — s

f) minden oly határozat, melyre nézve akár az 1886. évi XXI. t.-cz., akár bármely más törvény felsőbb megerősítést rendel.

Maga az 1886. évi XXI. t.-cz. mondja ki a felsőbb megerősítés szükséges voltát az 57. §. *k*) pontjában a törvényhatósági bizottság közgyűlésének mindazon határozataira, a melyeket a főispán törvénybe, vagy valamely miniszteri rendeletbe ütközőknek, vagy az állam érdekeire sérelmeseknek vél s felülvizsgálat végett az illetékes miniszterhez felterjeszt.

Az ilyen határozatok ugyanis az 57. §. *k*) pontjának 2. bek.-e szerint: „az 5. §-ban említett" — vagyis az administrativ tutela alá eső — „határozatokhoz képest szintén csak miniszteri jóváhagyás után hajthatók végre".

Az 5 §. már most az adm. tutela gyakorlása tekintetében semmiféle korlátot fel nem állit. A miniszter ennek következtében az adm. tutela alá eső határozatokat nemcsak jogi, hanem czélszerüségi szempontokból is felülvizsgálhatja s a jóváhagyást tőlük nemcsak törvény-, vagy államérdeksértés esetén, hanem bármiféle jogszabály, vagy bármiféle gazdasági, vagy egyéb érdek, — tehát rendelet, szabályrendelet, jogszokás —, és törvényhatósági, vagy községi helyiérdek megsértése czimén is megtagadhatja.

Ha tekintetbe vesszük, hogy a főispánnak azon határozataival szemben, a melyek a közgyűlés valamely határozatának felülvizsgálat végetti felterjesztését elrendelik, — birói jogvédelemnek helye egyáltalán nincs,[1] — be kell látnunk, hogy a törvényhatósági bizottság határozatai az adm. tutela szempontjából tényleg két osztályba sorozandók.

[1] Lásd jelen tanulmány 45. §-át.

Az első osztályba tartoznak azok, a melyek azért esnek adm. tutela alá, mert a törvény rendeli; — a másodikba pedig azok, a melyek azért esnek adm. tutela alá, mert — a törvény felhatalmazása alapján, — a főispán úgy akarja.

Mig tehát a központosított Franczia ország törvényhozása különbséget tesz a conseil général határozatai között, — mérlegeli fontosságukat, — s az államra, mint egészre vonatkozó jelentőségük arányában növeli, vagy kisebbíti, illetve teljesen meg is szünteti az adm. tutelát s ép ezért, a kényszerköltségvetésnek alárendelt határozatoktól kezdve a souverain határozatokig sok mindenféle határozatot különböztet meg, — addig az önkormányzat ősrégi hazájában, Magyarországban a törvényhozás csak kétféle határozatokat ismer: olyanokat, a melyek feltétlenül —, s olyanokat, a melyek a főispán tetszésétől és legjobb belátásától feltételezetten esnek adm. tutela alá; — többé-kevésbbé önálló, vagy pláne souverain határozatokat azonban egyáltalán nem ismer.

Mig továbbá a központosított Olaszország törvényhozása megsejtette azt a veszélyt, mely az önkormányzatra abból háromolhatik, ha határozatainak végrehajtását a rendkivül lazán értelmezhető czélszerüség és állami érdek ürügye alatt is meg lehet akadályozni, s ép ezért a jogi tutelát az összes határozatokra kiterjesztette ugyan, — a czélszerüségi tutelát ellenben csakis a gazdasági czélszerüség felülbirálására s ezen korlátozással is egyedül a törvényben taxative felsorolt határozatokra szorította, — addig a magyar törvényhozás — a szabályrendeletektől eltekintve, — jogi és czélszerüségi tutela között különbséget nem tesz, — s a minisztert, mint adm. tutelát gyakorló hatóságot semmiféle képzelhető irányban — sem úgy, hogy csak törvénysértés esetén, sem úgy, hogy csak állami vagy gazdasági érdek megsértése esetén tagadhatná meg a jóváhagyást, — nem korlátozza.

Mig végül az olasz törvényhozás a jogi tutela gyakorlását a prefettora, a gazdasági tutela gyakorlását ellenben egy tulnyomóan önkormányzati elemekből álló testületre bizva, decentralisal, — s a kormányt csakis felebbezés esetében másodfokon, vagyis gyakorlatilag véve csak elenyészően csekélyszámu esetekben jogosítja fel az adm. tutela gyakorlására s ekkor is erkölcsileg az államtanács véleményének figyelembe vételére kötelezi, — addig a magyar törvényhozás az adm. tutelát teljes egészében s — a parlamenti ellenőrzéstől eltekintve, — minden korlátozás és megszorítás nélkül, — kizárólag a miniszterek kezébe teszi le: vagyis a képzelhető legnagyobb mértékben központosít.

Mi ennek a következménye?

Az, hogy a mi törvényhatósági bizottságaink csak annyiban szervei az önkormányzatnak, a mennyiben a főispánok a felterjesztés elrendelésére —, a miniszterek pedig az adm. tutela gyakorlására — akár az ezzel járó munkatorlódás, akár az ügyek jelentéktelen volta miatt, — nem hajlandók.

A mi törvényhatósági bizottságainknak valóságos jogaik nincsenek, csak látszólagosak, — mert az a joguk, hogy bármily jelentéktelen ügyben is tényleg ők határozzanak, „mindig a főispánnak, illetve a miniszternek bon plaisirjétől van feltételezve".[1]

Minden nemcsak látszólagos, hanem valóságos jog a kormány kezében van, s ennek folytán önkormányzatunk látszólagos voltát egy egész Európában páratlanul nagy kiterjedésü valóságos központositás tetézi be.

[1] Gróf Apponyi Albert. 1884. K. N. IX. 389. old.

II.

A főispánt — az ellenőrzés eredménye gyanánt, — a törvényhatósági és közigazgatási bizottságokkal szemben megillető többi jogokról.

50. §.

A főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt a felebbezésen és a felterjesztésen kivül a törvényhatósági és közigazgatási bizottsággal szemben két olyan jog illeti meg, melyeket a főispáni ellenőrző hatáskör keretein belül kell ismertetnünk, — t. i. a főispán panaszjoga a m. kir. közigazgatási bírósághoz, — s a névszerinti szavazás elrendelésére vonatkozó jog, illetve kötelesség.

1. A mi az első jogot, illetve kötelességet illeti, — a főispáni felebbezés és felterjesztés jogát mindazokban az esetekben, a melyekben az 1896. évi XXVI. t.-cz. alapján birói jogvédelemnek van helye, — az 1896. évi XXVI. t.-cz. életbelépte óta a főispán panaszjoga váltotta fel.[1]

A főispán ugyanis az 1896. évi XXVI. t.-cz. 84. §. alapján a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozó összes ügyekben panasszal élhet, még pedig kétféle panasszal, t. i. hatósági és magánpanasszal.

Ha a főispán magánpanasszal akar élni, — „a panaszjog tekintetéből teljesen a magánfél fogalma alá esik, reá a törvénynek a magánfelekre s a magánpanaszra vonatkozó összes rendelkezései irányadók."[2]

Magánpanasszal tehát a főispán — az 1896. évi XXVI. t.-cz. korlátai között, — bármely hatóság határozatával szemben s bármiféle jog-, vagy érdeksértés czimén, vagyis törvény, rendelet és szabályrendelet-, illetve állami, törvényhatósági, vagy községi közérdek megsértése czimén egyaránt élhet, feltéve, hogy mint

[1] 1886. évi XXVI. t.-cz. 20. §. és végrehajtási rendelet 4. p.; — dr. Némethy K.: A közig. bíróságról szóló törvény magyarázata.

[2] 1896. évi XXVI. t.-cz. Végrehajt. rendeletének 7. pontja.

állampolgár, vagy pedig mint törvényhatósági, illetve községi lakós, vagy adófizető az illető ügyben t é n y l e g é r d e k e l v e v a n.

Hatósági panasszal ellenben csakis két szervnek —, t. i. a t ö r v é n y h a t ó s á g i é s k ö z i g a z g a t á s i b i z o t t s á g o k n a k határozataival szemben léphet fel s ezekkel szemben is csak:

a) akkor, ha az illető határozat meghozatalával a törvényhatósági, illetve közigazgatási bizottságok vagy a hatáskörükre vonatkozó törvényeket, rendeleteket, szabályrendeleteket, vagy pedig az állami, kincstári közérdeket sértették meg; — s

b) a törvényhatósági bizottság határozataival szemben csak akkor, ha a hatósági panasz emelésének szándékát a főispán a határozat kihirdetése alkalmával azonnal és nyilvánosan kijelentette.[1]

2. A főispán, mint a végrehajtó hatalomnak —, s mint a helyi érdekekkel szemben a közérdeknek képviselője arra is köteles ügyelni, hogy a törvényhatósági és közig. bizottságok semmiféle olyan határozatokat ne hozzanak, a melyek az államnak, a törvényhatóságnak, vagy a községeknek akár pénzügyi, akár egyéb közérdekeit sérthetnék, s a melyeket meghozataluk esetén a főispán ugyis felebbezéssel, felterjesztéssel, vagy panasszal volna kénytelen megtámadni.

De ezenfelül köteles a főispán ügyelni arra is, hogy ha az ilyen közérdeksértő határozatok hozatalát meg nem gátolhatja, — a kincstárt, a törvényhatóságot, a községeket stb. legalább is az anyagi károsodástól mentse meg, illetve részükre, a kártérítési per megindítását tegye lehetővé.

Ezen kettős czélnak elérése érdekében jogosítja fel, illetve kötelezi a törvényhozó a főispánt arra, hogy b i z o n y o s, a t ö r v é n y e k b e n t a x a t i v e f e l s o r o l t e s e t e k b e n — úgy a törvényhatósági, mint a közigazgatási bizottságok ülésein n é v s z e r i n t i s z a v a z á s t rendeljen el.

Ha pl. a törvényhatósági, vagy közig. bizottság ülésein indítvány tétetik a pénzügyminiszter által a törvényesen meg-

[1] A főispáni panaszjognak érvényesítésére nézve tisztviselők választásánál utasítást ad az 1897. évi 68,801. b. ü. m. sz. rendelet R. T. 1897. II. K. 227. old.

állapított adók tárgyában kiadott rendeleteknek végre nem hajtása, vagy elhalasztása iránt, — vagy ha a törvényhatósági bizottság a gyámpénztár pénzkészletének jóhitelü pénzintézeteknél leendő elhelyezése tárgyában akar dönteni, — a főispán névszerinti szavazást köteles elrendelni, s köteles az indítvány mellett szavazók neveit jegyzőkönyvbe foglaltatni,[1] — egyrészt azért, hogy a szavazókat az esetleges vagyoni felelősségre figyelmeztesse s ezzel a nézete szerint káros indítvány megszavazásának elejét vegye, — másrészt pedig azért, hogy az államra s a törvényhatóságra káros indítványok elfogadói mindenkor közhitelességgel legyenek megállapíthatók s a netáni kártérítési per tényleg azok ellen indíttassék, a kik a kárt okozták.

Minthogy pedig a névszerinti szavazás el nem rendelése esetén a károsultak keresetüket vagy egyáltalán nem indíthatnák meg senki ellen, vagy pedig csak tanuk kihallgatása utján nagy költséggel tudnák megállapíttatni azt, a mit a jegyzőkönyvnek kellett volna megörökítnie, — a névszerinti szavazás el nem rendelése esetén az indítvány elfogadásából származó összes kárért első sorban a főispán felel s csak a mennyiben vagyona a kárt nem fedezné s az indítvány mellett szavazók egyéb uton, pl. tanuk kihallgatása révén is meglennének állapíthatók, — másodsorban felelnek azok, a kik a kárt okozó indítvány mellett szavaztak.

A tanukihallgatással felmerült költségeket azonban mindkét esetben a főispán tartozik megfizetni.

B)

51. §.

Az eddigiekben azt a kérdést fejtettük ki, micsoda jogokat gyakorolhatnak s micsoda kötelezettségeket tartoznak teljesíteni a főispánok az ellenőrzés eredménye gyanánt a törvényhatósági és közigazgatási bizottságokkal s a törvényhatósági és községi tisztviselőkkel, mint fegyelmi hatóságokkal szemben?

[1] 1883. évi XLIV. t.-cz. 86., — 1877. évi XX. t.-cz. 291. §.; — 1902. évi III t.-cz. 11. §.

Hátra van még tehát azon második kérdésnek a megoldása: micsoda jogokat gyakorolhatnak s micsoda kötelességeket tartoznak teljesíteni a főispánok az ellenőrzés eredménye gyanánt a főispáni ellenőrzés alá tartozó összes többi — állami, törvényhatósági és községi — szervekkel —, s az utóbbiakkal, mint fegyelmi hatóságokkal — szemben?

A főispánnak idevonatkozó jogait és kötelességeit a szerint, hogy e jogok és kötelességek kikkel szemben állanak fenn, — három csoportba oszthatjuk s minthogy a főispánt a legkevesebb jog és kötelesség az állami —, a legtöbb jog és kötelesség a törvényhatósági tisztviselőkkel szemben illeti meg, — az első csoportba a főispánt az állami tisztviselőkkel —, a másodikba a községi —, s a harmadikba a törvényhatósági szervekkel szemben megillető jogokat és kötelességeket sorozzuk.

52. §.

1. A mi az első csoportot illeti, — a főispánnak az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *a)* pontja alapján jogában és kötelességében áll a főispáni ellenőrzés alá tartozó összes állami tisztviselőkkel szemben az ellenőrzés eredménye gyanánt eljárásukra vonatkozólag — akár saját kezdeményezésére, akár felszólítás folytán, — az illetékes miniszternél jelentést tenni, vagyis a minisztereket nem érdemben, hanem csakis a közigazgatás alaki szabályának betartása szempontjából informálni.

53. §.

2. Jóval több jog és kötelesség illeti meg a főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt a községi szervekkel szemben.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *b)* pontja szerint ugyanis a főispán jogosítva és kötelezve van a községi hivatalos eljárás és ügykezelés megvizsgálásának eredményekép a tapasztalt hiányok megszüntetése iránt legjobb belátása szerint olyan intézkedéseket tenni, a melyek az adott viszonyok közt az illető hiány elhárítására a legalkalmasabbak, — csakhogy rendszerint nem személyesen, hanem az illetékes hatóságok útján. Ha azonban bármily okból is szükségesnek tartaná, hogy ne az illetékes hatóság, hanem ő, a főispán intézkedjék, — ebben

az esetben az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-ának *i)* pontja alapján jogosítva van a községi közegekhez az alispán közvetítésével rendeleteket kibocsátani[1] s őket — ha szükségesnek tartja, — az alispán és a többi közbeeső hatóságok kikerülésével, vagyis közvetlen jelentéstételre kötelezni.

Olyan esetekben pedig, midőn az állam érdeke halaszthatatlan intézkedéseket követel s az alispán vagy nincs a helyszinén, vagy nem akarja kiadni a főispán rendeleteit, — a főispán az ő rendeleteinek kibocsátásánál az alispáni közvetítést is mellőzheti s az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-ának *i)* pontja alapján a községi közegekkel közvetlenül is rendelkezhetik.[2]

Ha az ellenőrzés eredménye gyanánt tett ezen intézkedések sikerre nem vezetnének, — a főispán a községi alkalmazottakkal szemben a fegyelmi hatáskörében foglalt jogokat gyakorolhatja, — s úgy velük, mint a testületi szervekkel szemben elmehet a legvégső eszköz alkalmazásáig, t. i. a községi önkormányzat teljes, vagy részleges elkobzásának kieszközléséig.

A mi a községi önkormányzat teljes elkobzását illeti, — ebben a tekintetben a főispán valamennyi községgel szemben egyaránt csak arra szorítkozhatik, hogy jelentést tesz ellenőrzésének eredményéről akár a törvényhatósági bizottságnak, akár a belügyminiszternek, akár mindkettőnek s indítványozza a községi képviselőtestület feloszlatásához szükséges és az 1886. évi XXII. t.-cz. 61. §-ában jelzett előzetes intézkedések megtételét, t. i. a törvényhatósági bizottság részéről a belügyminiszterhez előterjesztés küldését, — a belügyminiszter részéről a törvényhatósági bizottság meghallgatását, még pedig mind a kettőt a képviselőtestület feloszlatása s a községi önkormányzatnak egy évre leendő teljes elkobzása tárgyában.

Tényleg ugyan nem, de jogilag egészen más a helyzete a főispánnak akkor, ha ellenőrzésének eredménye gyanánt nem a teljes községi önkormányzatot kell elkobozni, hanem csak a községi önkormányzatba leendő rendkivüli beavatkozásra, vagyis pusztán egyes jogoknak egyes concrét

[1] Lásd jelen tanulmány 54. §. *A)* pontját.

[2] U. o. *C)* pont.

esetekben leendő elkobzására van szükség, illetve, ha bizonyos esetekben az adm. tutelát kell a község felett gyakorolni.

A községi önkormányzatba való rendkivüli beavatkozás és az adm. tutela tekintetében ugyanis nem tartozik minden községünk a vármegyei törvényhatósági bizottságok felügyelete alá, — hanem közülök mintegy 61 község, t. i. a kivételes állású r. t. városok felett az 1886. évi XXII. t.-cz. 165. §-ában jelzett esetekben a felügyeletet a belügyminiszter gyakorolja — még pedig úgy az 1876. évi XX. t.-cz. 4. §-a, mint az 1886. évi XXII. t.-cz. 165. §-a szerint a főispánok utján.

Kérdés tehát, hogy azon községekhez képest, a melyek felett a felügyeletet teljes egészében a vármegyei törvényhatósági bizottság gyakorolja, — micsoda rendkivüli jogok illetik meg a főispánt azon volt törvényhatósági —, jelenleg azonban csak r. t. városokkal szemben, a melyek felett a felügyeletet a belügyminiszter gyakorolja, de a főispánok utján?

Természetes józan észszel az 1876. évi XX. t.-cz. 4. §-át, illetve az 1886. évi XXII. t.-cz. 165. §-át nem magyarázhatnók máskép, minthogy a törvényhozó a kivételes állásu r. t. városokat bizonyos esetekben továbbra is a vármegye hatósága alól kivett városoknak akarta meghagyni, de minthogy a törvényhozónak mindkét törvény megalkotásánál az volt a czélja, hogy a belügyminiszterium munkáját kevesbbítse, s a kisebb városi törvényhatóságok ellenőrzésével járó munka alól a belügyminiszteriumot felmentse, — a felügyeletet bizonyos esetekben a belügyminiszternél hagyta ugyan, de gyakorlását a főispánokra bizta, vagyis decentralisált.

E szerint az értelmezés szerint tehát: a kivételes állásu r. t. városok kölcsöneit s a községi vagyon elidegenítésére, vagy szerzésére vonatkozó szerződéseket, valamint a hat éven tul terjedő haszonbérleteket nem a belügyminiszter, hanem azon vármegyék főispánjai hagynák jóvá, a melyeknek területén az illető kivételes állásu r. t. városok feküsznek; — ha a községi képviselőtestület magánosok kezein levő oly ingatlant, melyet a főispán községi vagyonnak tart, visszaperelni nem akarna, — a

kivételes állású r. t. városokban a per megindítására a megyei tiszti ügyészt a főispán hatalmazná fel stb.

Ez az értelmezés azonban meg nem áll, mert a belügyminiszternek az 1886. évi XXII. t.-cz. 165. §-át magyarázó rendelete szerint a felügyeletnek a főispán utján való gyakorlása mindössze annyit jelent, hogy a főispán nem szorítkozhatik a kivételes állású r. t. város és a miniszter közötti érintkezésnek puszta közvetitésére, hanem köteles a város pénzügyi helyzetét és összes vagyonkezelését egész terjedelmében folytonosan és szakadatlanul a legéberebb figyelemmel kisérni s a miniszternek fontosabb esetekben részletes és kimerítő értesítést küldeni, illetve a minisztert a városi gazdálkodásban felmerült visszaélésekre figyelmeztetni.[1]

A főispán e szerint a kivételes állású r. t. városokkal szemben sem gyakorolhat az ellenőrzés eredményekép más jogokat, mint a többi községekkel szemben s mindössze a kivételes állású r. t. városokban ugyanazon jogokat gyakrabban és éberebben tartozik gyakorolni, mint a többi községekben.

54. §.

3. Legtöbb joggal ruházza fel a törvényhozó a főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt tehető intézkedések szempontjából a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben.

Ezekkel szemben ugyanis a főispán — akár a számonkérőszék ülése előtt három nappal bemutatott tevékenységi kimutatások, akár az általa teljesített hivatalos vizsgálatok, akár a nála előterjesztett panaszok, vagy hivatalos jelentések alapján, — az ellenőrzés eredményekép s részint megelőzés, részint megtorlás végett, részint pedig rendkivül fontos államérdekek megmentése czéljából a következő intézkedéseket van jogosítva, illetve kötelezve megtenni s hivatalos vizsgálat esetén a vizsgálatról felvett jegyzőkönyvbe s a megvizsgált hatóság részére két példányban megküldendő hiányjegyzékbe felvenni:

[1] 1886. évi 39,401. sz. b. ü. m. rendelet R. T. 1886. évf. 599. oldal.

A) A tapasztalt szabálytalanságok és visszaélések megismétlésének elhárítása érdekében a főispán bármely törvényhatósági alkalmazottat „figyelmeztethet a hatáskörébe tartozó ügyeknek alaposabb, könnyebb vagy gyorsabb elintézésére, a helyesebb kezelésre, az eljárás egyszerüsítésére s a hivatalvezetésnek sikeresebb gyakorlására"; — bármely törvényhatósági alkalmazottat figyelmeztethet „az eljárási és ügyviteli szabályok ellen elkövetett hibákra s felhivhat a szabályok pontos betartására"; bármely alkalmazottat jogosítva van „csekélyebb rendetlenségek, vagy a hivatallal össze nem férő viselet, vagy életmód miatt szóbelileg meginteni"; — s bármely hatóságot felhivhat „pontosabb, vagy nagyobb tevékenység kifejtésére".[1]

Ezen, az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §-án alapuló s a Várm. Ügyv. Szab.-okban csak részletezett jogokon és kötelességeken kivül az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) pontja még egy, — az ügyviteli szabályokban meg nem említett — főispáni jogot és kötelességet állapit meg, midőn elrendeli, hogy a főispánnak jogában és kötelességében áll — akár saját kezdeményezésére, akár valamelyik miniszter felhivására, — a törvényhatóság első tisztviselőjéhez s az ő közvetítésével a többi törvényhatósági közegekhez is rendeleteket kibocsátani.

Kérdés, mit jelent a főispánnak ezen rendeletkibocsátó joga?

Gr. Apponyi Albert[2] már az 1886. évi XXI. t.-cz. tárgyalásakor megállapította, hogy a törvény előmunkálatai s Tisza Kálmán miniszterelnök nyilatkozatai szerint a főispáni rendelet az 57. §. *i*) pontjának 1. bekezdésében ügyviteli utasítást, a 3. bek.-ben ellenben „direkt intézkedést, az ügyek elintézésére vonatkozó rendeletet jelent".[3]

S mint látni fogjuk az 57. §. *i*) pontjának 3. bekezdésében a rendelet tényleg közvetlen rendelkezést jelent, — az 1. bekezdésben említett rendelet kibocsátó jog ellenben a képviselőház közigazgatási bizottságának jelentése szerint:

[1] Várm. Ü. Sz. 40., 41., 43., 142., §§.
[2] Gr. Apponyi Albert 1884. K. N. IX. 390.
[3] Tisza K. 1884. K. N. IX. 316. X. 317.

„nem áll sem egyes concret eset elintézésében (acte administratif, még kevésbbé szabályrendeletek kibocsátásában (réglement administratif), — hanem a főispáni ellenőrködési jogkörből kifolyólag csakis abból, ... hogy a főispán az ügykezelésre és az ügyvitelre vonatkozólag utasitásokat (dispositions réglementaires) bocsáthat ki."[1]

A főispánnak e szerint rendelet alkotó hatalma ugyan van, de minthogy ez a rendelet csakis az ellenőrzés és felügyelet czéljait szolgálhatja, — hatása is csak az ellenőrzöttekre, — t. i.: a törvényhatósági és községi alkalmazottakra terjedhet ki: jogok és kötelesség a főispáni rendeletekből a törvényhatósági alkalmazottakon kivül másokra nézve nem származhatnak; a főispáni rendelet jogforrás nem —, hanem csakis a hivatalos eljárást szabályozó ügyviteli utasitás lehet.

B) A tapasztalt visszaélések és szabálytalanságok megtorlása érdekében jogositva és kötelezve van a főispán arra, hogy a törvényhatósági alkalmazottakkal szemben a hatáskörébe tartozó fegyelmi határozatokat meghozza, a hatáskörét tulhaladó fegyelmi határozatokat arra alkalmas módon kiszközölje s ha büncselekmények gyanuja merült fel, — a büntető eljárás megindítása érdekében szükséges lépéseket megtegye.

Az ide tartozó jogok és kötelességek részletesebb kifejtése azonban a főispáni fegyelmi hatáskör ismertetésébe tartozik.

C) Ha sem a további szabálytalanságok és visszaélések meggátlását czélzó megelőző, sem pedig a megfenyités érdekében tett megtorló intézkedések nem elegendők, vagy nem alkalmasak arra, hogy a törvényhatóság területén a jognak uralmát s az állam érdekeinek tiszteletbentartását biztositsák, — erre az esetre a törvényhozó még két rendkivül fontos és egymással rokon joggal ruházza fel a főispánt.

Ezekben az esetekben ugyanis a főispán jogositva és kötelezve van arra, hogy a törvényhatósági és községi közegekkel

[1] 1884. K. Ir. X. 252.

közvetlenül rendelkezzék s rendelkezéseinek foganatosítása érdekében — ha szükséges, — a főispáni rendkivüli hatalommal való felruházást is kieszközölje.

Hogy a főispán közvetlen rendelkezési joga miből áll?, — s hogy a főispáni közvetlen rendelkezés és a főispán rendkivüli hatásköre egymással mennyire rokon intézmények?, — ez kitünik a következőkből:

Az 1886. évi XXI. t.-cz. indokolása szerint:

„A parlamentáris kormányzás törvényben kimondott felelősségének sulyát . . . a közigazgatás egyre szaporodó igényei tetemesen megnövelték . . . s a felelősség érzete és tudata tette szükségessé" . . . a főispáni katáskör „lényeges" átalakítása utján „a régi törvényhatósági törvénynek olyatén módosítását, hogy . . . a főispánok, mint . . . a felelős kormánynak a törvényhatóságokban egyetlen bizalmi emberei oly hatáskörrel ruháztassanak fel, mely képesekké tegye őket nemcsak a törvényhatósági —, hanem az összes állami közigazgatás . . . ellenőrzésére és arra, hogy a felmerülő hiányok és bajok orvoslása iránt azoknak elhatalmaskodása előtt, saját törvényes hatáskörükben intézkedhessenek". „E végből adja meg a törvényjavaslat a főispánnak azt a jogot, hogy a törvényhatósági administratióra ne csak felügyeljen és azt ellenőrizze, hanem, hogy a felmerülő szükséghez képest közvetlenül rendeleti uton is intézkedhessék és az önkormányzati közigazgatás közegeivel azon állandó és közvetlen érintkezést, a mely a felügyelelet és ellenőrzés sikeres gyakorolhatásának elengedhetlen feltétele, — fentarthassa".[1]

A törvényjavaslat s az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) pontjának, 3. bekezdése szerint ugyanis minden oly esetben, „midőn az állam érdeke halaszthatlan intézkedéseket követel . . . s az alispán vagy nincs a helyszinen, vagy a főispáni rendeletet kiadni nem

[1] 1884. K. Ir. IX. 193. old.

akarja, — a főispán rendeleteket a törvényhatósági (és községi) közegekhez közvetlenül," — az alispáni előterjesztés[1] és közvetítés mellőzésével is — „intézhet".

A törvényjavaslat előadója szerint azonban a főispán a „közvetlen rendelkezés jogával" is csak „ellenőrző és felügyelő jogkörén belül," vagyis pusztán mint jurisdictioval fel nem ruházott s a cselekvő közigazgatásból kizárt ellenőrző és felügyelő hatóság élhet; — ennek következtében nemcsak, hogy maga nem intézhet el egyetlen egy concret ügyet sem, hanem még arra nézve sem adhat utasítást, hogy az elintézésre illetékes törvényhatósági közeg érdemben miképen intézkedjék? A főispán tehát az előadó szerint az 57. §. *i*) pontjának 3. bekezdése alapján az elintézés miként jére vonatkozólag nem, hanem csak arra adhat utasítást, hogy a „törvényhatósági közegek hivatalos kötelességeiket teljesítsék". Vagyis, hogy egy példával tegyük világosabbá az előadó álláspontját, — szerinte a főispán a törvényhatóság passiv ellenállása esetén az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) pontjának 3. bekezdése alapján a törvényhatósági tisztviselőknek a sorozás körüli teendőit önmaga el nem végezheti, a tisztviselőknek arra, hogy érdemben miként járjanak el, utasítást nem adhat, — mindössze arra utasíthatja őket, hogy pl. az önként jelentkezők védképességének megállapítását lehetővé tegyék s kötelességeiknek a hadügyi közigazgatás terén megfeleljenek.

Az előadóval szemben azonban a törvényjavaslat értelmi szerzője —, t. i. Tisza Kálmán miniszterelnök szerint a régi és az új törvényhatósági törvény között a főispán közvetlen intézkedési joga szempontjából az a különbség s a főispáni hatáskör lényeges megváltoztatása[2] abból áll, hogy a régi törvény csak egy esetben adott a főispánnak jogot a „közvetlen," „egyenes rendelkezésre" és „intézkedésre, — t. i. a rendkivüli hatalommal való felru-

[1] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. i. p. 2. bek.

[2] 1884. K. lr. X. 252.

házás esetében; — holott az új törvény értelmében a főispán rendes körülmények között ugyan nem administrálhat, hanem csak ellenőrizhet s „administráló, egyenes belenyulási joga" csak kivételesen van, — de ilyen kivételt az új törvény kettőt ismer:[1] az egyik a rendkivüli hatalommal való felruházásnak —, a másik az 1886. évi XXI. t. cz. 57. §. *i*) pont 3. bekezdésének az esete.[2]

Minthogy pedig az a kör, a melyen belül „az administráló, egyenes belenyulási jogot" gyakorolni lehet, — a főispán ellenőrző és felügyelő jogkörével esik egybe,[3] — a főispáni ellenőrzés és felügyelet azonban az összes törvényhatósági (és községi) közegeknek egész tevékenységére kiterjed, — nem csodálhatjuk, ha akadtak, a kik az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*)pontjának 3. bekezdését úgy értelmezték, hogy a főispán ezentul, a mikor csak az ő nézete szerint az államérdek úgy kivánja, vagyis a mikor a főispánnak tetszik, — „egy személyben főispán, alispán, szolgabiró és községi biró is lehet, mert valamennyinek a functióját végezheti".[4]

Kimutatva azt az ellentétet, mely egyrészről a törvényjavaslat előadója s másrészről a törvényjavaslat értelmi szerzője között fennállott s mely szerint az előadó a főispánt a cselekvő közigazgatástól még kivételes esetekben is ki akarta zárni, — a javaslat értelmi szerzője ellenben a főispánt kivételes esetekben a közigazgatásba leendő egyenes belenyulásának, vagyis a cselekvő administrálásnak jogával is fel akarta ruházni, — állapitsuk meg, mit jelent a főispáni közvetlen rendelkezés joga s milyen a viszony ezen jog s a főispáni rendkivüli hatáskör között?

[1] „Administráló egyenes belenyúlási joga csak a törvényben megmondott és a jelen javaslatban egy fokkal tovább fejlesztett rendkivüli esetekben van." Ezen egy fok az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) p. 3. bek. Lásd 1884. K. N. IX. 316. s a következő jegyzet.

[2] Tisza K. 1884. K. N. IX. 316., 379., 382., — X. 317., — XI. 32., — Főr. Napló 1884. I. 186. old. Ugyanigy Pulszky Ágost, a ki mindössze azt emeli ki, hogy a főispán is miniszteri felelősség mellett intézkedik közvetlenül. 1884. K. N. XIV. 327.

[3] Tisza K. 1884. K. N. X. 316.

[4] Mocsáry L 1884. K. N. IX. 354.

Az 1886. évi XXI. t.-cz. javaslatának a fentebbiekben ismertetett indokolása és tárgyalása alapján kétségtelen tény, hogy a főispáni rendeletkibocsátás joga mást jelent az 57. §. *i*) pontjának első és mást jelent az 57. §. *i*) pontjának harmadik bek.-ében.

Az első bekezdés ugyanis arra jogosítja fel a főispánt, hogy ügyviteli utasítás jellegével biró, tehát nem egy bizonyos már bekövetkezett esetre, hanem az eseteknek a jövőben bekövetkezhető egész csoportjára vonatkozólag bocsásson ki rendeletet; — a harmadik bekezdés ellenben arra jogosítja fel a főispánt, hogy már bekövetkezett egy bizonyos kivételes esetben és csakis ezen esetre vonatkozólag bocsásson ki rendeleteket. Vagyis az első bek.-ben egy általános szabályt tartalmazó főispáni rendelettel —, a harmadik bek.-ben azonban egy concret esetre vonatkozó s ép ezért általános szabályt nem tartalmazó főispáni parancscsal, illetve határozattal van dolgunk.

Kérdés már most: mi lehet ezen főispáni parancsnak, illetve határozatnak a tartalma?

Minthogy a főispáni parancs, illetve határozat nem szólhat a törvényhatóság területén bárkihez, hanem csakis a törvényhatósági és községi közegekhez,[1] — minthogy tehát csakis a közigazgatás szerveit kötelezheti, azokat ellenben a kiknek érdekében, vagy a kikkel szemben a közigazgatás működik, — nem kötelezheti, — a főispán közvetlen rendelkezési joga csakis a törvényhatósági és községi közegekkel való közvetlen rendelkezést jelent; — a törvényhatóság és a községek területén tartózkodókkal a főispán közvetlenül nem rendelkezhetik: egyetlen egy concret közigazgatási ügyüket el nem intézheti, jurisdictioja nincs.

Minthogy azonban a főispán, rendkivüli hatalommal felruházva is csak a törvényhatósági közegekkel rendelkezhetik, s a törvényhatóság területén tartózkodókkal szemben jurisdictiója rendkivüli hatalommal való felruházás esetén sincs, — a főispán hatásköre az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. *i*) pontjának 3. bek.-e esetében egy szempontból, t. i. a közvetlen

[1] 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) p. 3. bek.

rendelkezés szempontjából ugyanaz, mintha rendkivüli hatalommal ruháztatott volna fel. — Ha azonban nemcsak erre az egy szempontra, t. i. a közvetlen rendelkezésre, hanem egyebekre is tekintettel vagyunk, — akkor a főispáni közvetlen rendelkezésnek két esete, t. i.:

a) az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i)* pont 3. bek.-ése —, s

b) a rendkivüli hatalommal való felruházás esete, — vagyis az 1886. évi XXI. t.-cz. 64. §-a között a következő eltéréseket állapíthatjuk meg:

1. Az első esetben a közvetlen rendelkezési jog akkor veszi kezdetét, a mikor a főispán az állam érdekében szükségesnek tartja; — a második banakkor, ha a miniszter-tanács a főispánt rendkivüli hatalommal ruházza fel.

2. A főispán mindkét esetben egyaránt fegyelmi jogok gyakorlásával, mint sanctióval biztosíthatja parancsainak végrehajtását; — de mig az első esetben a főispán fegyelmi hatásköre csakis azokra a törvényhatósági közegekre terjed ki, a kik a közig. bizottságnak nem tagjai, — a második esetben — az egyetlen első tisztviselő kivételével, — minden törvényhatósági közegre.

3. Az első esetben a főispánnak csak felfüggesztési joga van s csakis azokat a törvényhatósági közegeket függesztheti fel, a kik a közig. bizottságnak nem tagjai; — a második esetben ellenben — az 1907. évi LX. t.-cz. életbelépte előtt, — az egyetlen alispán, illetve polgármester kivételével nemcsak felfüggeszthetett, hanem el is mozdíthatott minden törvényhatósági közeget.

4. Az első esetben a főispán csakis azon tisztviselők részére rendelhet helyetteseket, a kik a közig. bizottságnak nem tagjai; — a második esetben — az 1907. évi LX. t.-cz. életbelépte előtt, — legjobb belátása szerint akár ideiglenesen, akár véglegesen mindenki részére rendelhetett helyettest az egyetlen első tisztviselő kivételével.

5. Az első esetben a főispán közvetlen rendelkezési joga addig áll fenn, a mig a főispán az állam érdekében szükségesnek tartja; — a másodikban addig, mig a passiv ellenállás tárgyát alkotott miniszteri rendelet végre nem hajtatott; — vagyis

a főispáni közvetlen rendelkezés joga az első esetben a főispán akaratából —, a második esetben ellenben a főispán akaratától független okból magától szünik meg.

55. §.

Tudva már most azt, hogy a főispán közvetlen rendelkezési joga miből áll s a főispáni rendkivüli hatalommal micsoda viszonyban van, — állapitsuk meg, — mi a jelentősége a főispán közvetlen rendelkezési jogának s mi a fontossága annak, hogy ezen közvetlen rendelkezési jog a főispánt jurisdictióval fel nem ruházza?

Minthogy a főispáni hatáskörnek 1886-ban eszközölt „lényeges" átalakitása voltaképen azt vonta maga után, hogy mig a főispán 1886 előtt csakis a minisztertanács határozata alapján s csakis a passiv ellenállás tárgyát alkotott miniszteri rendelet végrehajtásáig élhetett a közvetlen rendelkezés jogával, — addig 1886 óta a közvetlen rendelkezés joga minisztertanácsi felhatalmazás nélkül pusztán a főispán akaratából is életbe léphet s a valóságban addig áll fenn, a meddig a főispán az állam érdekében szükségesnek tartja, — minthogy továbbá a főispáni rendes hatáskörben gyakorolható közvetlen rendelkezési jog csakis a sanctiók tekintetében gyengébb azon közvetlen rendelkezésnél, mely a főispánt rendkivüli hatáskörében illeti meg, magának a jognak tartalma azonban mindkét hatáskörben egyenlő, — kénytelenek vagyunk elfogadni az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. *i*) pontjaira vonatkozólag egyrészt Szilágyi Dezsőnek azt az álláspontját, mely szerint a főispáni közvetlen rendelkezés voltaképen az alispán hivatalfőnöki jogainak a főispán részére való elkobzását jelenti,[1] — másrészt pedig gróf Apponyi Albertnek a törvényjavaslat tárgyalásakor mondott azon birálatát, mely szerint a főispáni hatáskörnek Tisza Kálmán-féle átalakitása, vagyis a főispáni közvetlen rendelkezés jogának

[1] Szerinte ugyanis: „az az anomalicus jog, hogy a főispán közvetlenül intézkedik, belenyul az alispáni jogkörbe, — egyenesen" a választási rendszerre, vagyis „arra vezethető vissza, mert" a törvényjavaslat „nem bizik az alispánokban". 1884. K. N. X. 55

rendes hatáskörben is megadása — voltaképen nem más, mint „permanenciában tartott lehetősége a kivételes állapotnak".[1]

Ezzel szemben az, hogy maga a főispán jurisdictiót nem gyakorolhat, — vagyis az, hogy a magyar törvényhozó még rendkívüli esetekben sem teszi meg a főispánt a vármegye területén a közigazgatásnak egyetlen hatóságává, a mint ezt a franczia törvényhozás a préfet-vel tette, — vajmi keveset jelent.

Hiszen, ha a főispán jogait nem egyenkint, hanem összességükben, közigazgatásunk szerveit pedig, mint egybefüggő egészet tekintjük, — akkor gyakorlatilag véve vajmi kevés a különbség a között, ha a főispán a franczia préfet mintájára jurisdictioval van felruházva s a között, ha a főispán — akár saját jogán alkalmazott —, akár a miniszterek közvetítésével alkalmazható sulyos fegyelmi sanctiok terhe mellett,[2] — csak rendelkezik azokkal, a kiknek jurisdictiojuk van.

Elméletileg ugyanis a jurisdictio azoké, a kik gyakorolják; — az életben, a valóságban azonban azoké, a kik a jurisdictiós tisztviselőkkel rendelkeznek.

S ha még sem állítjuk azt, hogy a magyar vármegyei önkormányzatnak merő látszattá tételét a főispáni ellenőrző hatáskörön belül voltaképen a főispáni közvetlen rendelkezés joga tetőzi be, — s hogy azt a páratlanul nagy kiterjedésü központosítást, a mely az 1886. évi XXI. t.-cz. javaslatának előadója szerint a „legmerevebb centralisatio igényeit is kielégíthetné"[3] —, a főispáni ellenőrző hatáskörön belül voltaképen a főispáni közvetlen rendelkezés joga teszi lehetővé, — ezt csak azért tesszük, mert nézetünk szerint — talán nem is annyira a mi hibánkból, mint inkább szerencsétlen közjogi és

[1] 1884. K. N. X. 309.

[2] 1886. évi XXIII. t.-cz. 2. §. *c)* p.

[3] Dárdai Sándor 1884. K. N. IX. 278.

nemzetiségi viszonyaink miatt, — törvényhozásunknak évszázadokon át mindig az volt s ma is az a legnagyobb fogyatkozása, hogy majdnem összes intézményeink szabályozásánál a külsőségekre fekteti a sulyt, nem pedig a lényegre.

Nézetünk szerint ugyanis valamint nem teremthetünk önkormányzatot azzal, ha biztosítékokkal bástyázzuk körül azt, a mi nincs, — valamint tehát vármegyéink önkormányzatát sem teremthetjük meg azzal, ha részükre csak eszközöket adunk az önvédelemre, de nem adunk közigazgatási hatáskört, a melyet védelmezniök érdemes volna, — épúgy a főispáni hatáskörnek bármily nagy kiterjesztése sem szolgálhatja hathatósan az ellenkező czélt, t. i. a központosítás ügyét addig, mig csak a czélt tudjuk kitüzni, de a czél elérésére alkalmas eszközökről gondoskodni nem tudunk, vagyis addig, a mig hivatalnoki teendők elvégzésével nem hivatalnokokat, hanem méltóságokat bizunk meg.

FÜGGELÉKEK AZ I. TANULMÁNYHOZ

I.

A II. Rákóczy Ferencz, sárosvármegyei örökös főispán beiktatása tárgyában gróf Erdődy György kir. biztoshoz intézett királyi iktató parancs.[1]

„Mi I. Lipót, Isten kegyelméből választott, mindig felséges római császár és Német-, Magyar-, Cseh- stb. országok királya stb."

„Tekintetes és Nagyságos Gróf! Szeretett Hivünk!"

„Sáros vármegye főispáni tisztsége néhai (I.) Rákóczy Ferencz elhalálozása következtében . . . adminisztrátori czimmel Reád ruháztatott s Általad dicséretesen be is töltetett. Minthogy azonban (I.) Rákóczy Ferencz erdélyi fejedelemnek hasonló nevü fia, ugyancsak kedvelt hivünk, a ki Sáros vármegyének örökös főispánja, a törvényes kort elérte, — ezt a tisztséget, illetve hivatalt, mely az örökös főispánoknak s a Rákóczy-családnak régi kiváltságaiból folyó minden jogaival, előjogaival, javaival, tartozékaival és hasznaival egyetemben reászállott és reáháramlott, — végérvényesen neki adtuk és engedélyeztük. Elrendeljük tehát, hogy elébb a szokott módon lemondván, — Sáros vármegyének ebbe a tisztségébe, illetve hivatalába általad bevezettessék és beiktattassék. Ép ezért kegyelmesen meghagyjuk és megparancsoljuk Neked, hogy ha és a mennyiben a fentnevezett (II.) Rákóczy Ferencz nevében erre való hivatkozással megkerestetnél, — az említett bevezetést — a törvény szerint végrehajtandókat törvényesen hajtván végre, — eszközöld és Sáros vármegyének

[1] A vonatkozó szöveget lásd jelen munka 29. old.

ugyanezt a tisztségét az örökös főispánoknak s a Rákóczy-családnak régi kiváltságaiból folyó jogokkal, előjogokkal, kiváltságokkal, jurisdictiókkal és mentességekkel egyetemben, a melyekkel t. i. a fentemlített (II.) Rákóczy Ferencz ősei ebben a tisztségükben törvényesen élni szoktak, — neki átadni és átszolgáltatni minden módon kötelességednek tartsd. Különben nem cselekedvén. Egyébiránt hozzád császári és királyi kegyelmünkkel továbbra is hajlandók maradunk."

„Kelt Bécsben, 1694. évi márczius hó 8. napján."[1]

II.

Gróf Erdődy György kir. biztos megkeresése Sáros vármegye rendjeihez II. Rákóczy Ferencz, sárosvármegyei örökös főispánnak beiktatása tárgyában.[2]

„Nem kétlem: a tekintetes nemes Vármegye nagy örömmel értette . . . Méltóságos Fejedelem, (II.) Rákóczy Ferencz Urnak, . . . mind maga jószágainak birásába, mind penigh a tekintetes nemes Vármegye örökös főispánságának hivataljába való belépését, mely hivatalt Ő Felsége Kegyelmességéből egynéhány esztendőktül fogvást én administrálván, és már kegyelmes Urunk Ő Felsége az említett méltóságos Fejedelmet abban, mint örökiben confirmálván, kegyesen méltóztatott Ő Felsége nekem parancsolni, hogy azon Méltóságos Fejedelmet az meghírt főispánságbeli tisztben a tekintetes N. Vármegye gyülekezésének szine előtt installáljam és praesentáljam. Akarván annak okáért kegyelmes Urunk Ő felsége parancsának . . . engedelmeskednem, azon installátióbéli reám delegáltatott functiót, hogy 25. praesentis mensis May anni currentis Eperjes annak rendje és módja szerint végbevigyem, alkalmatosnak véltem lenni, a mint meg is irtam nem-

[1] A latin eredetit lásd Sáros vármegye jegyzőkönyvei XI. kötetében (1691 94.), — mint az 1694. jun. 3-án felvett jegyzőkönyv II. mellékletét.

[2] A vonatkozó szöveget lásd jelen munka 29. old.

zetes Keczer Sándor viczeispány uramnak . . ., hogy ő kegyelme ad ejusmodi Installationem peragendam pro die et loco praenotatis a nemes Vármegyének gyűlést publicáltasson".[1]

III.

A gróf Szirmay Tamás sárosvármegyei főispán beiktatására vonatkozó jegyzőkönyvek.[2]

Az 1720. évi szeptember hó 7-én tartott generalis congregation felolvasták gróf ghymesi Forgách Ferencz installáló királyi biztosnak a beiktató közgyűlés kitüzése tárgyában érkezett megkeresését s helyt adva a királyi biztos kérelmének, az installátió határnapjául 1720 évi szeptember hó 16.-át jelölték meg. Erre felkelt gróf Szentiványi József s „úgy a maga, mint a Klobusiczky-árvák és br. szentkirályi Andrássy Sándor nevében ünnepélyesen óvást emelt először is az ellen, nehogy a beiktatandó főispán" — t. i. Szirmay — „gróf Pálffy Jánostól az eddigi főispántól", — a ki tisztségéről lemondott, — „a be nem iktatása esetére neki" — t. i. Pálffynak Szirmay által — „biztositékul kölcsönadott ezer forintot követelje; ezenfelül, minthogy a beiktatással megbizott gróf ur megkeresését nem a vármegyéhez, hanem egyedül az alispánhoz intézte s a beiktató közgyűlést szokatlan helyre Hamborkba" s — a meg nem jelenőkre kiszabandó — „büntetés terhe mellett tűzte ki", — „ebben a tekintetben is óvást emelnek s hozzá nem járulhatván az előbb emlitett s már ki is tűzött határnaphoz, erről a maguk részére hiteles bizonyítványt kérnek". Óvásuknak a beiktató közgyűlésen leendő előterjesztésére meghatalmazottjuk gyanánt Brezinay Lőrincz urat nevezik ki.

Az 1720. évi szeptember hó 16-án tartott beiktató közgyűlésen „kihirdette az Installator, hogy Szentiványi József gróf meghatalmazottja Brezinay Lőrincz úr részéről óvás, illetve

[1] A megkeresés eredeti magyar szövegét lásd Sáros vármegye jegyzőkönyvei XI. kötet, (1691.94) 444. old. A vármegye az installácziót 1694 junius 3-ára tüzte ki Nagysárosba.

[2] A vonatkozó szöveget lásd jelen munka 30. old.

ellenmondás történt. De mivel maga Brezinay Lőrincz úr jelentette ki palam et publice azt, hogy nem azért küldték meghatalmazott gyanánt, hogy magának a főispáni beiktatásnak mondjon ellent, — hanem azért, hogy megbizóinak birói útra tartozó jogai felett őrködjék, — az Installátor ettől a kérelemtől", — t. i. az ellentmondók kérelmétől — „eltekint". (759. oldal.) . .

Ezután „a főispáni kinevező okmány felolvastatván, — minthogy ellent senki sem mondott" — tudomásul vétetett, illetve — „elfogadtatott". (760. oldal.) . . .

A beiktatás után a főispán részére és kérésére a következő littera testimonialist állították ki:

„Mi Sáros Vármegye Főpapjainak, Zászlósurainak, Fő- és Köznemeseinek egyeteme adjuk tudtára mindenkinek, a kiket csak illet, a következőket":

„Az 1720. szept. 7-én tartott generalis congregationkon gróf Szentiványi József úgy a maga, mint a Klobusiczky-árvák nevében a következő ünnepélyes óvást tette": (lásd fentebb az 1729. szept. 7-én kelt jegyzőkönyvet). . . . „Hogy ez az óvástétel elhamarkodott, törvénytelen és vakmerő volt, — erről remélhetőleg meggyőzi a vármegyét az is, hogy a fentemlített ellentmondás f. é. szeptember hó 7-én, holott az én beiktatásom a mai napon (szept. 16-án) ment végbe; hogy továbbá ezt a tisztséget . . . érdemeim jutalmazásául nekem, mint hűséges alattvalójának Ő felsége adományozta a szokott hatáskörrel és jövedelemmel. Tévednek tehát a fentemlített vakmerő ellentmondók, ha azt hiszik, hogy én hizelegni fogok nekik azért, hogy az ő elődjeikre hivatkozva, érjem el azt a jövedelmet . . ., a melyet maga Ő felsége adományozott nekem s remélem, hogy Ő felsége, mint legfőbb biró, az ilyen vakmerő ellentmondásokat meg fogja torolni . . ."

„A miről a fenntnevezett főispánnak kérésére és jogainak megóvására kiadtuk a szokásos pecséttel megerősített jelen levelünket"[1] stb.

[1] A latin eredetit lásd Sáros vármegye 1720 szept. 7. és 16-án felvett jegyzőkönyveiben 755—768. oldal.

IV.

II. Rákóczy Ferencz sárosvármegyei örökös főispánnak királyi confirmáló levele.[1]

„Mi Isten kegyelméből mindig felséges római császár, Német-, Magyar-, Cseh-, stb. országok királya stb. . . .“

„Minthogy Sáros vármegyének főispáni tisztsége idősb felső-vadászi (I.) Rákóczy Ferencz elhalálozása következtében megüresedett s administratori czimmel kegyelmesen gróf Erdődy Györgynek adományoztatott s általa mostanáig dicséretreméltóan betöltetett, — minthogy továbbá fentemlített hivünknek, néhai (I.) Rákóczy Ferencznek egyetlen fia, ugyanezen Sáros vármegyének örökös főispánja a törvényes kort elérte, — ezen tisztség az örökös főispánok s a Rákóczy-család régi kiváltságaiból folyó minden jogaival, előjogaival, javaival, tartozékaival és hasznaival egyetemben reá szállott és reá háramlott s Mi őt abban végérvényesen megerősítjük . . . Miért is elrendeljük s jelen levelünk rendjében megparancsoljuk Hűségteknek, hogy a fentnevezett (II.) Rákóczy Ferenczet ezentul a ti a törvényes, kétségtelen és kizárólagos örökös főispántoknak tekintsétek, tartsátok és elismerjétek, — s . . . elfogadván tőle a szokott esküt, — a tartozó becsülést, tiszteletet és engedelmességet neki megadni, előtte törvényt állani, végrehajtásainak magatokat alávetni, s végül minden megengedett és szokott dolgokban, a főispáni tisztséget illető ügyekben a törvény szerint valamint elődeinek, úgy neki is engedelmeskedni és szót fogadni minden alkalommal kötelességteknek tartsátok. Különben nem cselekedvén.“

„Kelt Bécsben, 1694. évi márczius hó 8-ik napján stb.“[2]

[1] A vonatkozó szöveget lásd jelen munka 31., 33., 40., 55. és 59. old.

[2] A latin eredetit lásd Sáros vármegye jegyzőkönyveinek XI. kötetében (1691/94.), mint az 1694 junius 3-án felvett jegyzőkönyv I. mellékletét.

V.

A szentiványi Szentiványi Ferencz részére a sárosvármegyei főispánság adományozásáról kiállított királyi adománylevél.[1]

„Mi II. József Isten kegyelméből választott római császár stb. . . . jelen levelünk során emlékezetül adjuk mindenkinek, a kit illet, hogy a mi őszintén kedvelt hivünknek szentiványi Szentiványi Ferencz valóságos b. titkos tanácsosunknak . . . kiváló erényeitől s a közügyek terén kifejtett buzgalmától és ügyességétől indíttatva, — meggondolva továbbá és kegyelmesen tekintetbe véve az ő rendíthetetlen hüségét s hü és hasznos szolgálataival szerzett érdemeit, a melyeket ősi nemesi törzsből származva, elődeinek példájára Magyarország királyaival, a mi dicső emlékezetü elődeinkkel, a felséges Ausztriai házzal s a mi magyar nemzetünkkel szemben békében és háboruban . . . különböző, a király és a királyság érdekeit egyenlően szolgáló úgy birói, mint közigazgatási tisztségekben és hivatalokban, különösen mint Nógrád vármegyének tizenhat egész esztendőn át jegyzője és alispánja, mint . . . itélőmester, mint a magyar és erdélyországi udvari cancellária tanácsosa szerzett . . ., — ugyanezen őszintén kedvelt hivünknek szentiványi Szentiványi Ferenczneknek az ezelőtt gr. Batthányi Ferencz kamarásunk és kedvelt hivünk által viselt, jelenleg üresedésben lévő sárosvármegyei főispáni tisztséget a vele járó hatáskörrel, a szokásos jogokkal és kötelességekkel kegyelmesen adományozzuk, úgy azonban, hogy a hűségi esküt kezünkbe tévén le, a vármegyében . . . lakni, — a közgyűléseken, s a polgári és büntető törvényszékeken jelen lenni és elnökölni, — mindenkinek . . . egyaránt igazságot szolgáltatni, — s az említett vármegyében lakó összes karokat és rendeket jogaikban és szabadságaikban megtartani iparkodjék és tartozzék; — ezenfelül ügyeljen fel arra, hogy a királyi kincstá-

[1] A vonatkozó szöveget lásd jelen munka 31., 33., 40., 55. és 59. old.

runkat... a nevezett vármegyében megillető összes jövedelmeket hüségesen kezeljék, — parancsainkat úgy ő maga tiszteletben tartsa, valamint a vármegye összes lakóival is tiszteletben tartassa, — s ellenségeinknek ellenségük, barátjainknak barátjuk legyen. Ép ezért szigoruan meghagyjuk és megparancsoljuk Nektek, — a nevezett Sáros vármegye összes Karainak és Rendjeinek . . ., hogy a fentemlített szentiványi Szentiványi Ferenczet" — „a modo in posterum —", mostantól fogva a jövőben a ti igazi, törvényes és valóságos főispántoknak tartsátok és ismerjétek, — előtte törvényt álljatok, — magatokat végrehajtásainak alávessétek — s minden megengedett és szokott dolgokban, az ő hatáskörébe tartozókban neki minden módon engedelmeskedni... kötelességteknek ismerjétek és tartsátok. Különben nem cselekedvén."

„Kelt Bécsben 1785. évi márczius hó 18. napján[1] stb."

[1] Lásd Sáros vármegyének 1785 junius 6-án kelt jegyzőkönyvét és annak mellékleteit. 128. oldal.

Tárgymutató.[1]

Abauj vm. I. 110., 278., 297. — T. 48., 65., 75., 91., 100.
Actio popularis T. 215., 221, 223., 224.
Administrativ ellenőrzés I. 161., 166. — T. 55., 223.
Administrativ grófságok I. 116.
Administrativ tutela szabályozása Franciaországban T. 233—240.
Adm. tutela szab. Olaszországban T. 240—242.
Adm. tutela szab. Magyarországban I. 34., 44., 167. — T. 120., 129., 192., 198., 204., 242—247., 253.
Administrator T. 33., 34., 132, 133., 134.
Aministratorio modo történt főispáni kinevezés T. 63.
Adománylevél (főispáni) II. 157. — T. 9., 10., 55., 64., 66.
Adományrendszer II. 140.
Adoptiv törvények I. 58.
Adó I. 13., 225. — II. 96., 272., 367. — T. 26.
Adó és jövedéki rendszer a határőrvidéken I. 57.
Adófelszólamló bizottság T. 148.
Adógazdálkodás II. 269., 301., 335., 345., 366., 367.
Adó, ispáni II. 28.
Adókivetők T. 130.
Adókivető bizottság T. 148.
Adómentesség II. 24., 96., 271., 345., 367.
Adószedők I. 302. — II. 18., 61. — T. 85., 86., 129., 130.
Adózók rendje I. 226.
Ajándék I. 225., 233., 234. — II. 17, 28., 63., 100.
Akasztó ispánok I. 260.
Alapok T. 129.
Alapok, határőrvidékiek I. 58., 58.
Alapok, nagykikindai —, I. 107.
Al-bán II. 198., 292.
Albizottságok közig. bizottságnál T. 145., 146.
Alesperes I. 300., 307., 320., 340.
Alhübéresek I. 213., 367.
Alispán I. 13., 17. — II. 109., 120. — T. 11., 19., 25., 29., 37., 42., 44., 48., 50., 51., 54., 59., 60., 74., 85.,

[1] A magyar helyhatósági önkormányzat I. és II. kötetéhez és a Tanulmányokhoz. A római I. szám: „A magyar helyh. önk." I. kötetét —, a római II. szám ugyanazon munka II. kötetét —, a nagy T. betű a „Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből" czimü kötetet — s az arabs számok az illető kötet oldalszámát jelentik.

93., 100, 107—109., 112, 124., 125., 127., 129., 130., 152., 177., 262., l. Udvarispán megyei.
Alispán czimere és pecsétje T. 52.
Alispáni szék T. 114.
Alkanczellár II. 226., 233., 273. — T. 22.
Alkotmánybiztosítékok I. 13. — II. 152—167., 190—201., 208—211., 231., 271., 274., 276, 278., 286—299., 300—302., 304—336.
Alkotmány és közigazgatás I. 15., 163.
Alsófehér vm. I. 76., 92.
Alsópapság I. 11.
Alsótábla I. 22., 61., 67.
Alvajda II. 292.
Amici utriusque partis l. Békebirák.
Ancien regime I. 70.
Anglia I. 3., 6., 8., 10., 14., 67., 68., 70., 71., 115., 156—170., 213., 217. II. 39., 71., 337—375.
Angol grófságok I. 5., 10., 69., 70., 75., 133., 157. — II. 351—361., 370. — T. 69., 216., 224—226.
Angol gyarmatok I. 132.
Angol központosítás I. 162—170., 216., 219., 220 22
Angol önkormányzat l Classicus self-government.
Angolszász önkormányzat II. 339., 351—355., 363.
Anyagi áldozatok a határőrvidék polgárosítása érdekében I. 59.
Anyakönyvvezető T. 152., 157.
Apát I. 339—341. II. 177., 179.
Arad vm. I. 84., 290.
Arad vm. állandó bizottmánya I. 19.
Aragonok II. 159.
Aranybulla l. az 1222. évi decr. egyes art.-ait.
Aranybulla és a Szent István féle szabadság II. 94—113., 156—158.
Aranybulla és Magna Charta II. 865—875.
Aranyos szék I. 76., 80—82., 84—87., 92.
Arbiterek l. Békebirák.
Archidiaconatus l. Főesperesség.
Archidiaconus l. Főesperes.
Aristokracia l. 6. — II. 365.
Armalisták . 9. — T. 76.
Arrondissement I. 114.
Assessor l. Bírótársak.
Auditor I. 167. — T. 216—219.
Aulae familiares II. 195.
Austria l. 37., 114.

Álbíró II. 146.
Állami főiskolák és főispán T 141.
Állami közegek és főispán T. 186., 138-142., 170., 251.
Állampénztárak és főispán T. 141., 170.
Államsegélyezés rendszere I. 82., 83., 85., 124., 167. — T. 215., 218.
Államtanács T. 214., 235., 242.
Államvasúti főfelügyelőségek és főispán T. 142.
Állandó biráló választmány T. 148.
Állandó bizottmányok I. 17—19.
Állandó táblák I. 11.
Állandó törvényszékek hiánya I. 13.
Állandó választmány T. 150.
Állatorvos T 85., 152.
Állattenyésztés I. 199., 239.
Álporoszló I. 336.
Árva vm. I. 292., 297. — T. 14., 21.
Árvák T. 127.
Árvaszék I. 12., 87. — T. 143., 144., 148.
Árvaszéki elnök T. 144

Baja I. 80.
Bajvivás I. 317. — II. 146.
Bakony I. 292. — II. 86.
Ballistrarius-ok I. 220.
Baranya vm. I. 7., 9, 118., 296. — II. 11, 295. — T. 14., 17.

Barones majores II. 342., 365., 367—369., 371.
Barones minores II. 342., 365., 371.
Bars vm. I. 78., 286. — II. 252.
Bács vm. II. 219., 295.
Bácsbodrog vm. I. 23—25., 47., 74., 75., 80—82., 84—86., 92., 117., 118., 290., 329.
Bácsi generalatus I. 39.
Bácska T. 14., 17.
Bán, mint határőrvidéki kir. biztos. I. 51.
Bán és határőrvidéki alapok I. 57.
Bán I. 228., 233., 261., 324. — II. 25., 152., 92., 291—299. — T. 17., 18.
Bánáti határőrvidék I. 53.
Báni élés II. 28.
Bánsági generalatus I. 39.
Bánságok I. 41. II. 219., 254., 288., 295.
Bánya I. 295.
Bányavárosok I. 74.
Bárczaság II. 248—250.
Bárók II. 129., 201., 231., 261., 272—275., 278, 288., 335., 359., 360., 372. — T. 9., 14., 64—66.
Beiktatás II. 308., 354.
Beiktatása főispánnak II. 197—199. — T. 15, 17., 22., 23., 28—35.
Belovár vm. I. 46., 47.
B. Szolnok vm. I. 289., 291.
Belső tanács határőrvidéken I. 40.
Belügyministerium I. 161.
Bemutatási záradék T. 243.
Bene possessionati nobiles l. Birtokos osztály.
Bereg vm. I. 118., 292., 297. — II. 56. — T. 62.
Beruházások határőrvidéken I. 55., 56.
Bessenyők II. 40., 223., 228.
Besztercze I. 118., 292. — II. 86.
Betegsegélyző pénztár és főispán T. 138.
Bethlenianum Systema I. 11.
Bevett egyházak alsópapsága és vármegyék I. 11.
Bezirksausschuss T. 222.
Bezirksregierung T. 206.
Békebirák Angliában I. 5., 6., 8., 158, 159. — II 163. — T. 70., 72., 89., 96., 99., 101., 102., 112.
Békebirák Magyarországban I. 263., 264., 269. — II. 16., 162—165. — T. 56.
Békés vm. I. 76.. 227., 230., 254., 296., 333. — T. 11., 29., 51., 75., — II. 63.
Bérbeadása közjövedelmeknek I. 302. II. 21—27., 71—77., 275., 345—347., 356., 357.
Bérbeadása tisztségeknek II. 356.
Bihar I. 10., 19., 76., 80., 81., 82., 92., 117., 118., 119., 229., 230., 262., 283., 290., 328., 341. — II. 58, 64.
Bilotus regalis l. Királybiró.
Birák II. 81. T. 87., 103.
Birói eskü T. 24.
Birói parancs T. 26., 105.
Birói pénzek T. 97.
Bíróságok és főispán T. 141.
Birótársak I. 264., 321., 328., 342. — II. 118., 334.
Birságok II. 16., 27.
Birtokközösség I. 199., 217. — II. 99., 153., 278., 296.
Birtokközösségből folyó korlátai a kir. hatalomnak II. 278—299.
Birtokos nemesek l. Birtokos osztály.
Birtokos osztály I. 5., 6., 8., 9., 11., 24., 68., 72., 96., 145., 156., 157., 162. — II. 96., 257—299. — T. 11., 35., 58., 70., 76., 105., 123—126.
Birói ellenőrzése közig.-nak l. Rendes birósági jogvédelem.
Biscopscira II. 350.
Bizottságok T. 83.
Biztosok T. 85., 86.
Bochonád I. 221.
Bodrog I. 292. — II. 295.

Bolondos I. 295.
Boni homines l. Békebírák.
Borellenőrző bizottságok T. 150.
Bor- és húsfogyasztási adók a határőrvidéken I. 58.
Borsod vm. I. 7., 9., 10., 230., 254., 297. — T. 83.
Bosznia II. 208., 288.
Böjt, mint büntetés I. 312.
Bölényvadászok I. 231.
Börtön, börtönnagy I. 221., 227., 230. — II. 17., 59., 62., 63. — T. 126.
Brassó vm. I. 117., 118., 291.
Buccari-i sz. tengerkereskedési kerület I. 21.
Budgetjog l. Költségvetési jog.
Bukovina I. 114.
Bulgaria II. 330.
Büntetéspénzek II. 16.
Byzancz I. 232.
Bye Law I. 166.

Cabinet I. 159. — T. 101.
Caliz II. 183.
Candidatio T. 44., 47., 49., 58., 75.
Canton I. 114.
Capellanus II. 226.
Cassatorius hatáskör T. 194., 203., 212., 231.
Castellanus l. Várnagy.
Census T. 99.
Centralisatio l. Központosítás és Angol központosítás.
Centurionatus l. Század.
Centurio l. Százados.
Charters of incorporation I. 114.
Chief Constable I. 170.
Circondarii I. 114.
Civis I. 230., 279.
Civitas I. 279. — II. 53.
Classicus selfgovernment I. 71., 157—162. — T. 75.
Clerk II. 357. T. 94.
Clerk of the peace I. 161., 170. — T. 89., 90.
Coadjutor T. 17.
Comes I. 279., 283., 285. — II. 351., 352, 354.
Comes capellae II. 226.
Comes confiniorum II. 14.
Comes curiae parochianus l. Udvarispán megyei.
Comes supremus elnevezés II. 122.
Comes szó jelentése II. 122.
Comitatus I. 279., 282., 285. — II. 129. s ezenfelül lásd Mega, Vármegye, Várispánság, egyházi Comitatusok.
Commission départementale T. 121., 235.
Commissarius I. 266., l. ezenfelül Kir. biztos.
Commissio regia, regulatoria ac investigatoria I. 259.
Committee rendszer I. 169. — T. 84., 96.
Common Law I. 157., 173. — II. 372. — T. 104., 110., 219.
Commons II. 370.
Communis inquisitio T. 25.
Communitas-ok II. 370., 373.
Conditiók, királyiak II. 310.
Conditiók, főispániak T. 22., 24., 30.
Congregatio 5. 6., 35., l. Közgyülés.
Conseil de préfecture T. 121.
Conseil général I. 126., 133., 154. — T. 121., 211., 213., 226., 234, 236., 238., 239.
Consiglio provinciale T. 222.
Constitutio Nádasdyana I. 19.
Convent I. 337. — T. 52.
Conventus I. 283.
Cordon, határőrvidéki I. 39.
Coroner T. 60.
Corpus comitatus II. 357.
County l. Grófság.
County court T. 61.

County conseil I. 133.
Culturmérnöki hivatalok és főispán T. 142.
Curia, mai T. 147.
Curia II. 360. l. Udvar.
Curia ad Scaccarium II. 360.
Curialis községek, curialisták I. 9.24. . — T. 76.
Custos Rotulorum I. 161. — T. 90.

Csajkás zászlóalj I. 39.
Családfői tulajdon határőrvidéken I. 53.
Családok érvényesülése a régi vármegyékben I. 9., 17., 68.
Csallóköz II. 87., 277.
Csanád vm. I. 76., 117., 282., 290.
Csanádi püspökség I. 205., 278., 290.
Cázma II. 93.
Csehország I. 114.
Csendbiztos T. 85.
Csendőrség parancsnokságai és főispán T. 142.
Csepel I. 292. — II. 86.
Csik vm. I. 118.
Csillagkamara I. 101.
Csongrád vm. I. 75., 76., 92., 117., 118., 290.
Csöbörpénz II. 16.

Czélszerüségi tutela T. 242., 243.
Czímeres nemesi levelek kihirdetése T. 71.
Czímer, megyei T. 52—54., 109.

Dalmáczia II. 47., 64. — II. 292—295.
Debreczen I. 102.
Decanatus l. Tized.
Decentralisatio I. 154. — T. 222., 247., 253.
Deés I. 288.
Definitivum Erdélyben I. 19.
Demokratikus vármegye T. 68.
Deputatio T. 64.
Deputazione provinciale T. 222.
Descensus banalis l. Báni élés.
Délszláv házközösségek I. 38., 51.
Dénár I. 227.
Département I. 5., 15., 69., 70., 73., 114., 115. — T. 224., 225., 234., 236.
Dézsmálás II. 21., 259.
Dévaványa I. 76.
Dicasteriumok I. 41.
Dicator II. 96.
Dioecesis I. 282.
Diósgyőr I. 35.
Diploma inaugurale II. 310.
Diploma Leopoldinum I. 30.
Discretionalis hatalom T. 140., 160., 230.
Dispensatio a királyi biztos útján leendő beiktatás alól T. 28., 85.
Disziplinarhof T. 206.
Díjak II. 15.
Doboka vm. I. 92., 222., 283., 291., 296.
Domesdaybook II. 137., 341., 355.
Domestica l. Háziadó.
Dotatios rendszer l. Államsegélyezés rendszere.
Druzsina II. 41.
Dualismus az angolszász grófsági szervezetben II. 353., 354.
Dualismus a vármegyei szervezetben T. 173.
Dunai határőrség I. 8., 41.
Durante bene placito kinevezések T. 63, 65.

Earl, Eorl, Eoldorman II. 351., 354., 365., 367, 369., 372.
Egerszeg I. 35.
Egészségügyi bizottság T. 150.
Egri érsek T. 14.
Egri püspök I. 284., 297.
Egyes bíróság II. 69.
Egyesült-Államok I. 13., 59.

Egyetemes monarchia II. 308., 333.
Egyéni biráskodás II. 69.
Egyéni birtok I. 199., 202., 247. — II. 5., 99., 257., 277., 278., 297., 340., 341.
Egyéni birtokból folyó korlátozásai a kir. hatalomnak II. 257–278.
Egyéni hatóság T. 110., 114.
Egyéni tulajdon a határőrvidéken I. 53.
Egyház I. 236., 269–275. — II. 83., 190., 240., 283., 309., 314., 316., 338.
Egyháziak T. 15., 18., 68., l. Papok.
Egyházi átok I. 271., 342. — II. 162., 304., 306., 312–319., 324–228., 362.
Egyházi comitatusok II. 91., 93. L. Egyházi uradalmak.
Egyházi eredetü korlátozásai a kir. hatalomnak II. 303–331., 362.
Egyházi főispánság I. 338. — II. 89–94., 188.
Egyházi közigazgatás I. 207–209., 269–275., 301–303. II. 170–172.
Egyházi uradalmak és a kir. vármegyék II. 89–94.
Egyházi vagyon I. 202., 236. — II. 209., 309.
Egységes vármegye II. 113–117., 142–167.
Ekealja I. 228.
Ellenállás I. 68., 184., 196. — II. 104., 159., 211., 271., 301., 306., 333., 362., 368. l. Passiv ellenállás.
Ellenmondás főispáni beiktatásnak T. 29., 34.
Ellenmondás nemesitésnek T. 71.
Ellenőrzés. L. Adm ellenőrzés.
Elmozdítás T. 55., 66., 261.
Elnöklés T. 58., 124.
Előadók T. 121., 156.
Előfogat T. 129.
Első tisztviselő T. 143., 177., 208., 209., 261. l. Alispán.
Enclave I. 77., 101., 102., 117.
Eperjes I. 93.
Erdély. I. 3–11., 14., 16., 18–24., 30–33., 48., 49., 60., 61., 74., 77., 99., 140. 205., 215., 291. — II. 246., 286., 291–299. — T. 9., 11., 14., 75.
Erdélyi ispánok és főispánok II. 292. — T. 75.
Erdélyi generalatus I. 39.
Erdélyi püspökség I. 278. — II. 247.
Erdélyi területszabályozás I. 102.
Erdélyi vármegyék I. 5., 17., 19., 62. — II. 292. — T. 34.
Erdőfelügyelők és főispán T. 142.
Erdőőrök I. 231.
Erdőségek, határőrvidékiek I. 55.
Errantes barones II. 348–349.
Eskü I. 317., 323., 335.
Eskü, királyi II. 271., 305., 306., 310., 317., 324., 362.
Eskü, alispáni T. 47.
Eskü, ispáni, főispáni II. 197–200., 347. — T. 15., 22–24., 32.
Esküdt II. 66., 120. — T. 44., 45., 51., 85., 93., 94., 112–114.
Esküdteket kiválasztó bizottság T. 150.
Esztergom vm. I. 7, 9., 80–82., 92., 117–118. — II. 198. — T. 14., 17, 34.
Esztergom II. 19.
Esztergomi érsek I. 235. — II. 22., 24., 169, 170., 177., 188., 211., 226., 227., 232–236., 288., 313–315., 321–323. — T. 14., 16. l. Kanczellár.
Exemptiok II. 116., 150., 333., 354., 355. — T. 70.
Ezredközségek I. 44., 45., 49., 55.
Ezredparancsnokságok I. 37., 49.

Élethossziglani főispánság T. 12.
Érdemben döntő hatáskör T. 194.
Érsek I. 233. — II. 247. — T. 57. l. Esztergomi-, Kalocsai érsek.

Facultativ kiadások I. 154. — T. 213—236.
Fegyelem II. 83., 240., 334.
Fegyelmi hatalom központosítása T. 205—210.
Fegyelmi hatóságok és főispán T. 152.
Fegyelmi jog szabályozása Ausztriában, Franciaországban, Poroszországban és Olaszországban. T. 205., 206.
Fegyelmi reform M. O.-ban T. 159.
Fegyelmi tanácsok határőrvidéken I. 50.
Fegyelmi választmány T. 152.
Fegyvernemek várkatonaságnál I. 220.
Fehértemplom I. 44., 80.
Fehérvár m. I. 76., 84., 118., 220., 291. — II. 39., 97. — T. 75.
Fehérvári prépost l. Alkanczellár.
Fejedelmi biztos T. 28.
Felebbezés I. 268., 321., 322. — II. 180. — T. 125., 176. l. Főispán.
Felekezeti ellentétek I. 194—203., 245—249. — II. 144 - 148., 337—340.
Felekezeti hatóságok, felekezeti közintézetek és főispán T. 138.
Felekezeti viszonyaink átalakulása II. 243—257.
Felkelés I. 210. — II. 30., 144.
Felmentvényesek I. 219., 221.
Feloldás T. 200.
Felső tábla l. 67.
Feltételek l. Conditiók.
Fiume I. 74.
Fiumei tengervidéki kerület I. 22., 24.
Fizetés T. 98—100., 125.
Fogaras I. 20., 25., 103., 291.
Fogott birák l. Békebirák.
Fogyasztási adók II. 15.
Földesurak l. Birtokososztály.
Földesuri hatóság l. Uri szék.
Földvárak. I. 278.
Főajtónálló II. 218.
Főasztalnok II. 217 - 221., 263.
Főbörtön l. Börtönnagy.
Főesperes I. 283., 285., 296., 299—308. — II. 6., 21., 97., 149., 178. — T. 50.
Főesperes és ispán együttes hatásköre I. 309—344.
Főesperesség I. 277., 282., 283., 285., 290., 293. — II. 86.
Főhadparancsnokság I. 45.
Főhirdető, főkikiáltó l. Börtönnagy.
Főhűbéresek I. 213. — II. 345., 360., 367 - 372.
Főispán I. 28., 94., 95., 151. — II. 119, T. 39, 61 - 67., 74., 247. l. Ispán.
Főispán elnevezés II. 122. — T. 61.
Főispán fegyelmi hatásköre T. 252., 255.
Főispán hatásköre 1848 előtt T. 122—131.
Főispán fizetése 133., 134.
Főispán hatósági panasza T. 154., 249.
Főispáni felebbezés és felterjesztés T. 175—247.
Főispáni hitlevél l. Conditiók.
Főispáni hivatalvizsgálat T. 169 - 173.
Főispáni instructió, Mária Terézia féle T. 122—131.
Főispáni ellenőrzés alá tartozó szervek T. 138—151.
Főispáni ellenőrzés tárgyai T. 151—165.
Főispáni ellenőrzés eszközei T. 165—173.
Főispáni ellenőrzés eredménye gyanánt tehető intézkedések T. 173 - 264.
Főispáni elnöklés l. 17. — T. 165—168. l. Elnöklés.
Főispán jurisdictioja T. 257—262.
Főispán közvetlen rendelkezési joga T. 252., 255—262.
Főispán magánpanasza T. 248.
Főispán minősítése T. 11., 134.
Főispán nyugdija T. 133., 134.

Főispán rendelet kibocsátó joga T. 169., 252.
Főispán rendk. hatásköre T. 208., 257—262.
Főkapitány I. 28.
Főkáptalan II. 204.
Főkegyuri jog II. 205.
Főkirálybiró I. 25., 28.
Főkomornyik II. 217., 220., 221.
Főkormányszék I. 94.
Főlovászmester II 87., 217—221., 263.
Főnemesek I. 6., 11., 13., 16. l. Bárók.
Főpohárnok II. 217—221., 263., 289.
Főpapok I. 6., 11., 13., 16. — T. 9., 16. l. Püspök.
Főszolgabiró T. 109., 152, 177. l Szolgabiró.
Francziaország I. 3., 15., 70., 73., 126., 152 156.
Fundus regius l. Királyföld.
Fuvar T. 129.
Fülek I. 35.
Füstpénz I. 218. — II. 10., 31., 49., 96, 100, 150., 265, 345.

Galgócz I. 295., 296.
Galiczia I. 114.
Gaugrófság II 135., 141.
Gazdasági ellentétek I. 199—204., 245—249. — II. 144—148., 337—340., 363—372.
Gazdasági tutela T. 241., 242.
Gazdasági viszonyok hatása a közigazgatásra I. 12., 71., 204. — II. 257—299., 338., 363., 364.
Generalatusok I. 39., 51.
General or quarter session T. 80—82., 88.
Gentry I. 6. — T. 38., 69.
Gerzencze I. 295. — II. 93.
Girált I. 93.
Girás gyülések I. 5., 6., 8., 10—14., 19., 94. — T. 108., 109. l. közgyülés.
Giuntà provinciale T. 242.
Goricza I. 295. — II. 93.
Gömör vm. II. 274. — T. 11.
Görög befolyás I. 272. — II. 209., 321.
Gradualis eljárás T. 200.
Gravamenek II. 158., 368., 369. — T. 64.
Grófok II. 62. — T. 64. l. Comes, Mezei grófok.
Grófságok l. Angol grófságok.
Guastallai zsinat I. 274. — II. 197.
Győri püspök T. 14.
Győr vm. I. 117., 118. — II. 29., 334. — T. 14., 17.
Győr I. 35., 245.

Hadiadó. T. 125., 128., 225.
Hadi bírság II. 44., 155.
Hadi biztos. T. 85.
Hadi pénztár T. 129.
Hadi szemlék I. 222. T. 59.
Hadi tanács, udvari I. 37.
Hadnagy I. 222. — II. 52., 114., 120. T. 50.
Hadügy l. Felkelés, Udvari sereg, Várkatonaság, Ispán hadügyi hatásköre.
Hadügyi közigazgazgatás II. 29—48., 87., 93., 95—98., 175., 176., 216., 218., 223., 227—233., 342—344., 352., 355.
Hadügyminiszter hatásköre a határőrvidéken I. 51.
Hajduk T. 85.
Hajdukerület I. 20., 22., 23., 25., 76., 102.
Hajdu vm. I. 102., 118.
Halasztó hatály T. 202—205.
Halics II. 254., 288., 295., 326.
Halmozása tisztségeknek II. 202. — T. 15., 19.
Harmados gazdálkodás II. 292. l. Uradalmi gazdálkodás.
Harminczad I. 232. — II. 14.
Hatalmaskodás T. 37.

Határőrvidék I. 4., 8., 20., 35—67., 73., 74. — II. 297.
Határőrv. beruházási alap I. 56.
„ nevelési „ I. 57.
Határőrv. visszakeblezése I. 42., 43.
Határrendőrkapitány T. 152., 177.
Határrendőrség és főispán T. 141.
Havasalföld II. 254.
Háromlás II. 17.
Háromszék vm. I. 105., 106., 119.
Házasság I. 301., 303.
Háziadó I. 83—85., 90., 110, 126., 127., — T. 125., 129., 225.
Házi pénztár T. 46., 98., 130.
Házközösség I. 38., 46., 49.
Helyhatósági önkorm. I. 68. — II. 274., 335.
Helyi községek a határőrvidéken I. 54., 55.
Helypénz l. Vásárpénz.
Helytartó T. 27.
Helyt. tanács I. 23. — T. 125—130.
Herczegség II. 280—284., 289., 306.
Heves vm. I. 10., 75., 76., 222., 292. 297. T. 14., 17., 34.
Hétbírák vagyona I. 32., 34.
Hidak T. 127.
Hidpénz II. 15.
Hirnök I. 230. l. Börtön.
Hiteles helyek I. 251., 335. — T. 53. l. Káptalanok, Conventek.
Hitlevél I. 41., 310.; l. Conditiok.
Hivatalfőnök T. 144., 156.
Hivatalvizsgálat l. Főispáni hiv. v.
Hodnogio l. Hadnagy.
Homo regius II. 66., 199. — T. 29., 51.
Honoratiorok I. 11., 16.
Hont vm. I. 92. — II. 274. — T. 64.
Honvédség parancsnokságai és főispán. — T. 142.
Horvátok II. 296.
Horvát-Szlavon határőrvidék I. 43., 44.
Horvát-Szlavon országgyülés I. 50., 56.
Horvát-Szlavon országok I. 7., 16., 49., 62., 74., 115., 215. — II. 11., 291—299.
Horvát-Szlavon vármegyék I. 17., 20., 21., 24. — II. 292. — T. 18.
Horvát zsupánságok, l. Zsupánságok.
Hospesek, l. Vendégek.
Hódmezővásárhely I. 80.
Hunyad vm. I. 92., 119., 291. — T. 14.
Huszárok T. 85.
Hűbéri eskü II. 348.
Hűbériség a határőrvidéken I. 38.
Hűbériség, magyar és angol I. 212—214. — II 342—347. l. Várkatonaság.
Hűségeskü II. 343. T. 23.

Időszakos bíráskodás I. 13.
Ifjabb királyság I. 261. — II. 104., 288., 289.
Igazoló választmány T. 148.
Ilosvay codex II. 53., 129.
Illyéd II. 295.
Inmunitas-ok II. 91., 96., 116., 333.
Imperium l. Jurisdictio.
Inek I. 251.
Ingyenesség T. 97—100.
Inspectorok I. 166. — T. 216—219.
Installacio l. Beiktatás.
Instructio l. Utasítás.
Insurrectio I. 12., 14.
Intendant I. 152. — T. 19., 21., 64., 65.
Investitura l. Beiktatás.
Iparfelügyelők és főispán T. 142.
Iparkamarák és főispán T. 138.
Iparos osztály I. 8., 71. — II. 365., 370., 371. l. Osztályuralom.
Ipartanács T. 150.
Irásbeliség II. 222., 224., 273.
Irnokok T. 85.
Iskolaszéki tagok és főispán T. 152.
Ispán, egyházi II. 93.

Ispán, erdélyi, horvát és szlavon II. 292.
Ispán, királyi I. 216., 282., 285. — II. 149., 151., 207., 210., 229., 232., 233., 234., 240., 261., 266., 270., 275., 286., 325., 332., 344. — II. 26., 109., 111., 124., 173. 180—182., 287., 327., 343., 359. — T. 8., 11., 59., 58., 102., 112.
Ispán beiktatása l. Beiktatás.
Ispán címere T. 52.
Ispán esküje l. Eskü.
Ispán és főesperes együttes hatásköre I. 309—344.
Ispán felelőssége II. 199—202., 271. — T. 35—37.
Ispán hatásköre T. 40—67.
Ispán hadügyi hk. II. 29—47. — T. 59., 60.
Ispáni állás szervezése T. 8—39.
Ispáni biztos II. 48—84. — T. 11., 26., 47., 50.
Ispáni hitlevél T. 22., 25., 26. l. Conditiók.
Ispáni szolgák II. 154.
Ispán jószágkormányzói és pénzügyi hk. II. 9—29.
Ispán jövedelmei II. 20., 22., 27., 28.
Ispán közigazgatási és rendfenntartó hk. II. 3—8.
Ispán minősítése T. 11.
Ispán, mint a kir. kormány tagja II. 194—202.
Ispán öröklése I. 244. — II. 28.
Ispánság, egyházi II. 91., 93. l. Egyházi comitatusok.
Ispán szervező hk. II. 48—84. T. 41—50.
Ispán pecsétje T. 54.
Ispán udvara II. 28., 48, 49—59. T. 43., 51.
Istenitélet l. Próbák.
Italia unità l. 70.
Itélőmester T. 23.
Ivanics II. 93.
Izmaeliták I. 197., 302. — II. 6., 72., 100., 223., 224., 226., 315., 316.

Javadalmazás T. 96. l. Ingyenesség, Nobile Officium
Járás I. 49., 50., 74, 91., 96., 145. — T. 74., 110—115.
Járási számvevő T. 152.
Jászberény I. 75.
Jászkun kerület I. 20—25., 75., 102.
Jász-Nagykun-Szolnok vm. I. 102.
Jegyző, megyei T. 31., 32., 44., 54., 85., 86., 89—91., 100.
Jegyzőkönyv T. 128.
Jobbágy, a szó eredeti értelmében I. 225., 227., 228., 233., 253., 254., 261. — II. 12., 50., 51., 151., 167., 240, 262., 268., 278., 305.
Jobbágy, egyházi II. 93.
Jobbágyfiuk I. 220.
Jobbágy, a szó későbbi ért. I. 12—14. — II. 151., 167.
Jobbágyközség I. 12., 23.
Jobbágytelek II. 36.
Jog egysége I. 172., 177., 178.
Jogfolytonosság, mint a polgárosítás előfeltétele I. 52.
Jogi ellenőrzés T. 223.
Jogi tutela T. 241—243.
Jó emberek II. 276. l. Békebirák, Nemesek.
Jókszedők II. 13., 15, 62., 81., 82.
Judices megales l. Megyei birák.
Judicium ferri candentis l. Próbák.
Judicium parium I. 253.
Jurisdictio T. 92., 97., 122.
Jury T. 61., 101.
Jus municipale Nationis Saxonicae I. 30.

Kalocsai érsek II. 170., 188., 226., 315., 321., 322. — T. 14.
Kamara T. 10.
Kamara haszna I. 235. — II. 12., 21., 24., 96.
Kamaraispán, kamaraispánság I. 302., II. 12., 21., 74., 75., 100., 224., 227.
Kamarás II. 263.
Kamat II. 72.
Kanczellár II. 154., 223., 225., 226. T. 22., 39.
Kanonokok I. 326.
Kapitány T. 59.
Kapcsolt részek és az 1848. évi XVI. t.-cz. I. 17.
Karánsebes I. 44., 80. — II. 295.
Karhatalom II. 43., 79., 355. — T. 55., 60., 120.
Karlopago I. 44.
Katonai abszolutizmus és hatásai I. 3, 4., 20, 35—63.
Katonai határőrvidék. L. Határőrvidék.
Katonai közigazgatás Erdélyben. I. 19.
Katonai szabadközségek I. 40., 44.
Katonai vármegye II. 120., 122., 128 - 142.
Katona polgármester. I. 41.
Katonaság T. 128., 129.
Kálló I. 35.
Káptalan I. 251., 321., 326., 330., 335., 339. — II. 65. 173., 204. — T. 17., 52., 54.
Károlyvárosi generalatus I. 39.
Károlyvárosi végvidék I. 37.
Kedvezmények a határőrök utódai részére I. 54.
Kenyérsütők I. 230.
Kereskedelem II. 5.
Kereskedelmi kamara és főispán T. 138., 140.
Kereskedő osztály. L. Iparos osztály.
Kereszténység I. 195, 196., 246. L. Egyház, Felekezeti ellentétek.
Kerületek I. 145.
Kerületek a határőrvidéken I. 49., 51.
Kerületi adóügyi commissarius I. 145.
Kerületi alap, nagykikindai I. 107.
Kerületi és megyei szervezet I. 11., 22—26. — T. 69.
Kerületi főkapitány I. 24.
Kerületi főmérnökök és főispán T. 142.
Kerületi gróf, szepesi I. 25.
Kerületi kapitány I. 145.
Kerületi tábla I. 145.
Kerületi ülés I. 145.
Kettős hatóságok II. 67—78.
Kettős vármegye II. 125—142.
Kényszerköltségvetés T. 218.
Képviseleti rendszer I. 15., 19., 167.
Képviselő testület, r. t. városi T. 152. L. Fegyelmi hatóságok.
Kincstár T. 10., 61.
Kincstár bárói II. 357., 360., 361.
Kinevezési rendszer T. 88., 102., 124.
King in Parliament I. 157.
Király I. 5., 6., 248., 253., 271. — II. 154., 204., 207., 240.
Királybirák I. 305. — II. 68., 70., 79., 95., 146., 173., 180., 229., 325., 343. — T. 50.
Király és herczeg II. 282. L. Herczegség.
Királyföld I. 4., 8., 11., 20., 26, 28., 29., 30., 32., 33., 35, 59., 62., 73 - 76., 103. — II. 249., 277., 294.
Királyi biztos I. 46., 48., 51., 245., 251., 254., 259., 261., 262., 266., 309., 324., 341., 344. — II 49., 126., 127., 161., 173., 188., 228., 230., 232., 289. — T. 23., 28—32., 33., 35., 65., 132. L. Fejedelmi biztos.

Királyi család magánuradalmai és a kir. vármegyék II 85—88.
Királyi dandár II. 41. L. Udvari sereg.
Királyi hatalom korlátolt, vagy korlátlan volta II. 239 - 336.
Királyi hatalom megosztása II. 280—299.
Királyi ispán. L. Ispán.
Királyi kápolna II. 245.
Királyi kormány. L. Királyi tanács. Kormány.
Kir. kormányzó. L. Kormányzó.
Királyi magánuradalmak I. 234., 240.
Királyi szolgák I. 232. — II. 84., 94., 107., 124., 155., 167., 211., 228, 239., 262., 268, 273—278., 368. — T. 51.
Királyi szolgák és köznemesek II, 112., 150.
Királyi tanács I. 207. — II. 102., 191., 234., 266. — T. 8., 12. l. Kormány.
Királyi trón betöltése II. 279., 280.
Királyi ügyészségek és főispán T. 141.
Királyi vármegye II. 166. l. Vármegye.
Kir. városok ispánja l. Tárnokmester.
Király jövedelmei I. 231—239. — II. 20—27.
Király, mint az összes vármegyék természetes főispánja I. 151.
Király, mint a sz. kir. városok és kerületek földesura I. 23.
Király, mint Mosony vm. főispánja T. 14.
Király, mint törvényhozó hatalom I. 207—209.
Király, mint végrehajtó hatalom I. 210., 245—276., 298. — II. 78—84., 180—188., 189—336.
Kisgyülés T. 83., 107., 125.
Kishonti járás és alispánja T. 74.
Kiskorúak, mint főispánok T. 11.
Kiskun kerület I. 93.
Kiskunság I. 75., 76., 102.
Kisküküllő vm. I. 117.
Kivételes állású r. t. városok. — T. 253.
Kolozsvármegye I. 108., 119., 291.
Komárom vm. I. 7., 92. — II. 74., 252.
Komárom I. 35.
Kormány II. 189—238. — T. 18., 101., 106., 115.
Kormánybiztos I. 45. — T. 218.
Kormányszék, erdélyi I. 25.
Kormányzó T. 34.
Korona l Szent Korona
Koronahübéresek, l. Főhübéresek.
Koronaörök T. 66.
Koronázás II. 304—307., 310., 312., 320—324., 362.
Korszakok a vármegye fejlődésében I. 199.
Költségvetési jog I. 14. - T. 213—215., l. Önadóztatás.
Körmend I. 35.
Körmöcz II. 12.
Követek I. 9., 28., 67. — T. 26., 29., 30., 61., 72., l. Alsótábla.
Közbenjárók l. Békebirák.
Középitészeti ker. felügyelők és főispán T. 142.
Közép-Szolnok vm. I. 289., 291. — T. 14., 17., 34.
Közgyülés I. 11. — T. 83., 107., 108., 115., 150., 152., 159., 178.
Közgyülés hirdetése. — T. 73—75.
Közigazgatás és igazságszolgáltatás. elválasztása I. 13., 168.
Közigazgatás reformja 1848-ban I. 16.
Közigazgatás és csapatszolgálat elválasztása a határőrvidéken I. 50.
Közigazgatási bíróság T. 148., 149., 214.
Közig. bizottság I. 32. — T. 145., 146., 153., 159., 161., 178., 191., 192., 201., 202., 228.

Közig. bizottság Szörény vm.-ében I. 48.
Közig. bizottságok és területszabályozás I. 91.
Közispán II. 51., 62.
Közjegyzői kamarák és főispán. — T. 138., 140.
Közmunka I. 224—226., — T. 128.
Köznemesek, l. Kir. szolgák, Nemesek.
Közokirat T 54.
Közöshadsereg parancsnokságai és főispán T 142.
Központosítás I. 15., 153., 154., 170. — II. 296., 354—375. — T. 211—215., 227., 233—240., 242—248., 263., l. Angol központosítás.
Központi tisztikar költségei I. 87.
Központi választmány és főispán T. 147., 209.
Község I. 12., 16., 23., 58., 127. — II. 294., 334. — T. 76., 129., 198.
Községi szervek és főispán T. 138., 150., 151., 171—173., 251—254.
Köztörvényszékek, l. Nádori köztörvényszékek.
Közutak T. 127.
Közvetlen intézkedés, — rendelkezés T. 55., 137., 255—273.
Kőrös vm. I. 61., 296. — II. 293.
Kővár I. 20., 25., 80., 81., 82., 84., 92.
Krassó vm. I. 41., 47., 48., 110., 292., 296.
Krassó Szörény vm. I. 117—119.
Kraszna vm. I. 80., 81., 82., 92., 292., 296.
Kreis I. 114.
Kuna l. Nyest bőradó.
Kunok II. 223., 231., 251—254., 277. 333. l. Kiskunság, Nagykunság.
Küldöttség T. 30.
Külső Szolnok vm. I. 288., 291., 297.
Külső tanács határőrvidéken I. 40.
Lancaster grófság T. 102.
Latin nyelv I. 269. — II. 308., 331. — T. 72., 75.
Lándzsa és korona II. 176.
Leánynegyed II. 99.
Legatus, pápai I. 271., 273. — II. 206., 209., 304., 308., 328—330.
Legenda Sancti Stefani I. 245.
Legfőbb felügyeleti jog határőrvidéken I. 45.
Lemezpénz II 13., 100.
Lengyelország II. 249.
Levéltár I. 94. T. 85., 86., 125., 127.
Lex dioecesana II. 176.
Lex Szapáryana I. 95. l. 1891. XXXIII. t.-cz.
Liber denarius l. Füstpénz.
Liberi et perpetui Comites l. Örökös grófok.
Libertas II. 96.
Liptó vm. I. 292., 297. — II. 11.
Local Gov. Board I. 166., 168., 169., 177. — T. 217—225.
Locsmánd I. 296.
London I. 233. — II. 160., 367., 371.
Lord Lieutenant I. 169. - T. 60., 90.
Lovagok II. 365—367., 368., 371.
Lovagrend I. 230. l. Marianusok.
Lovász I. 230.
Lovászispán l. Főlovászmester.
Lovászmester I. 235. — II. 78.
Lóavató bizottságok T. 149.
Lucrum camerae l. Kamara haszna.
Lugos II. 295.

Magánokiratok T. 52., 54.
Magánpanasz T. 189., 248.
Magánvárak II. 263.
Magister I. 261. — T. 43.
Magistratus l. Tisztikar, Tisztviselők.
Magna Charta és aranybulla II. 365—375.
Magyar hűbériség I. 214. — II. 341—347.

Maire T. 120.
Major exercitus l. Hadnagy.
Mandamenti I. 114.
Mansio II. 36.
Marchalis congregatiók l. Girás gyülések.
Marianusok II. 249.
Marosi határőrség I. 8., 41.
Maros szék I. 92.
Maros Torda vm. I. 104-106., 119.
Marturina l. Nyestbőradó.
Mácsói bánság II. 219., 254., 288., 295.
Mágnás I. 61. — T. 33., 65., 66., 73., 76., 132. l. Bárók.
Máramaros vm. I. 7., 9., 10., 80., 117-119., 292., 296. — T. 14.
Márka I. 227.
Másodalispán I. 13.
Mátyusföld T. 45.
Mediatorok l. Békebirák.
Mega I. 277.
Megerősítés T. 47.
Megye l. Vármegye.
Megyeház T. 126.
Megyei birák I. 250. — II. 228.
Menedékjog I. 313.
Mezei biztosok T. 85.
Mezei grófok. II. 62.
Mérnök T. 85.
Mértékek T. 128.
Miháld II. 295.
Miles l. Vitéz.
Ministri majores et minores II. 5., 68., 150., 180., 262. l. Vitézek.
Miniszter I. 14. — T. 179., 198., 204. l. Kormány, Rendk. felülvizsgálat.
Minősítés T. 11., 61. 87., 94., 95. — T. 134.
Miskolcz I. 7.
Missi dominici I. 260.
Monetarii l. Pénzváltók.
Mosony vm. I. 7., 118. — II. 327. — T. 14., 43., 48.
Municipal borough I. 114.
Municipalis törvényhatóságok I. 74., 80.
Munkaegyesítés II. 301., 359.
Munkaegyesitésből folyó korlátozásai a kir. hatalomnak II. 299—336.
Munkamegosztás II. 122., 189., 190., 301., 353., 356., 359.
Munkács T. 62.

Nagybirtokos osztály II. 157., 350. — T. 20. l. Birtokos osztály.
Nagykikindai kamarai kerület I. 20., 22., 24., 25., 76., 102., 107.
Nagykőrös I. 75.
Nagykunság I. 76. — II. 245.
Nagy pecsét, angol II. 154.
Nagy-Sáros T. 25., 45.
Napi díjak T. 97.
Napoleoni közigazgatás T. 137.
Naszód vidék I. 20., 25., 92.
Nádor, nádorispán I. 228, 233., 234., 250., 254., 260., 268., 324. — II. 25., 57., 66., 80., 87., 97., 101., 107., 108., 121., 152., 199., 215., 216., 220., 227—233., 255. — T. 14., 18., 19., 22., 52., 56., 102., 111.
Nádori köztörvényszék, — közgyülés II. 121., 274. — T. 56., 57.
Nándorfejérvár II. 39.
Nemesek I. 6., 11., 16, 67., 68. — II. 230., 236., 275., 333. — T. 35., 65., 68, 70. l. Királyi szolgák.
Nemesek elnevezése II. 118., 155., 167.
Nemesek és kir. ispánok II. 95—98.
Nemesek és a kir. vármegyék II. 94—167.
Nemesi ősgyülések I. 15.
Nemesítés II. 110. — T. 70—72.
Nemesi vármegye I. 3. — II. 107. 166., 336. — T. 68—116. l. Polgári vm.
Nemes özvegyek T. 69.
Nemesség I. 3., 5., 12., 14., 24., 36., 67., 172. — II. 70., 77., 109., 127., 156., 166., 278., 371. — T. 11., 12., 24.

Nemesség egyenlőtlen eloszlása. I. 7., 8.
Nemesség Erdélyben és Szlavoniában I. 60—63. — II. 294.
Nemesség és állandó bizottmányok I. 17.
Nemesség és magyar nemzetiség I. 61.
Nemesség, magyar és angol II. 365., 366.
Nemesség száma I. 7. 59—62
Nemzetiségek Angliában II. 338., 362., 363.
Nemzetiségek Magyarországban I. 17., 19., 29., 32., 197, 198. — II. 222., 243—257., 296., 299.
Nemzetségek I. 196—205.
Nemzetségek hadügyi önkormányzata II. 143.
Nemzetségek igazságügyi önkormányzata II. 145.
Nemzetségi önkormányzat I. 200., 205., 277., 280., 281. — II. 255., 257., 294.
Nemzetségi szervezet II. 143., 153.
Németek I. 61. — II. 254. l. Szászok.
Népképviseleti rendszer l. Képviseleti rendszer.
Népnevelési bizottság T. 150.
Néptanítók T. 152., 177.
Névszerinti szavazás T. 249., 250.
Nobile officium I. 30., 159. — T. 20., 21., 86., 87., 99.
Nobilis II. 149.
Normandia, normannok II. 339., 341., 363.
Notarius II. 225.
Notariusok ispánja l. Kanczellár.
Notarius ordinarius l. Jegyző.
Nógrád vm. I. 35., 77., 337. — II. 275. — T. 21.
Nők, mint főispánok és főispánok gyámjai T. 11.
Nuncius I. 250.
Nyestbőradó II. 10., 11.
Nyitra vm. I. 78., 84., 290., 323. — II. 183., 252., 327. — T. 14., 17., 76.
Nyitrai püspök I. 278. — T. 14.
Nyolczados törvényszék T. 37.
Nyugdij választmányok T. 150.

Oberpräsident T. 222, 223.
Oberverwaltungsgericht T. 206.
Obligativ kiadások T. 213., 220., 238.
Olaszország I. 114., 127.
Olasz közigazgatás T. 205., 240—242.
Oláhok I. 61., 245., 296.
Oláhország II. 249.
Olygarchák II. 57., 125., 336. — T. 19., 20., 70. l. Bárók, Nagybirtokos osztály.
Országbiró l. Udvarispán, királyi.
Országos önkormányzat I. 62. — II. 274, 334.
Orvos T. 85.
Osztályfőnökök határőrvidéken I. 50.
Osztályuralom I. 9., 10., 12., 13., 17., 139., 145. — T. 85.
Óvás T. 34. l. Ellenmondás
Ozorai bánság II. 254., 295.

Ökoradó II. 17.
Önadóztatási jog I. 80., 82, 86., 124. — T. 215.
Önkormányzat I. 82., 125., 127., 149., 160., 182. — II. 166., 278., 296., 354.
Önkormányzat, mint kötelesség I. 143, 159. — T. 45., 78., 92.
Örökös főispán, — ispán I. 338. — II. 125., 202. — T. 14., 16., 34., 131.
Örökös grófok T. 23., 31., 57., 110.
Örökös jobbágy II. 167., 265., 266.
Örökös királyság II. 297.
Örökösödés II. 99., 364., 365. l. Háramlás, Ispán öröklése.
Örökös sheriffek T. 62.
Örökségek II. 269.

Összeférhetetlenség T. 131.
Összehasonlítás czéljai I. 187.
Összhang hiánya a területbeosztásban I. 78., 92.
Öt fontot fizetők rendje I. 226.
Örök (Ewrii) II. 61.
Ősgyülések I. 6., 11., 17., 24., 67. — T. 68, 73.

Pair II. 365.
Paizspénz II. 345., 367., 368.
Palatinus II. 232. l. Nádor.
Pallosjog I. 22. — T. 57.
Pancsova I 44., 80.
Pandurok T. 85., 86.
Pannonhalmi főapát II. 177.
Papok I. 6., 11., 186., 270. — II. 24., 50, 65., 225., 308., 313., 315., 319., 333. l. Egyháziak.
Parancsnokló tábornok a határőrvidéken I. 50.
Paraszt l. Örökös jobbágy, Jobbágy uj. ért.
Parliament, parliamenti ellenőrzés I. 6., 15., 70., 157., 159., 161., 179. — II. 335., 336., 368—371., 373., 374. — T. 82., 103., 133., 136., 216.
Parochia I. 282. — II. 49., 129.
Particularismus T. 123.
Passiv ellenállás I. 15., 132., 134., 144., 145. — T. 163., 196., 197., 200., 209., 213., 232. l. Ellenállás.
Patensek T. 104. l. Rendeletek.
Pays d'état I. 152.
Pays d'élection I. 152.
Pápa város I. 35.
Pápák II. 73., 74., 206., 210., 308., 314., 315., 320—323., 324—331., 333., 362.
Pártütés joga II. 103.
Pecsét I. 22., 267., 304., 325. — II. 50., 154., 165., 181., 226. — T. 52—54.
Pensa I. 227. — II. 3.
Perceptor T. 100.
Peres eljárás I. 316—338.
Perköltségek I. 336., 337. — II. 16.
Pest I. 75., 80—82., 84—86., 151.
Pest-Pilis-Solt I. 28. — T. 14., 19., 34., 39.
Pest-Pilis-Solt-K.-Kun vm. I. 102., 117—119.
Petty sessional division T. 110.
Pécs I. 265.
Pécsi püspök T. 14.
Pécsváradi apátság I. 215.
Pénztárnok T. 85., 89.
Pénztárvizsgálat T. 130.
Pénzügyigazgatóság fegy. ü. bizottsága T. 177.
Pénzügyi közegek és főispán T. 141., 152., 172.
Pénzügyi közigazgatás II. 9—29., 61., 71—77., 87., 93., 95—98., 100., 177., 216., 218., 223., 224., 227—233., 344—347., 352., 355., 367., 368.
Pénzváltás I. 225., 310. — II. 12., 15., 95., 96., 100. — T. 10., 56.
Pénzváltók I. 302. — II. 21., 62., 74., 183., 227.
Pénzverés II. 12.
Pilis vm. I. 292. — II. 86., 295.
Pisetum I. 235., 284. — II. 169.
Plébánosok T. 68.
Pohárnokispán II. 87. l. Főpohárnok.
Polgári vármegye II. 120., 126., 128—142.
Polgármester I. 40. — T. 143., 152., 177.
Polgárosítása határőrvidéknek I. 41., 43., 46., 52.
Politikai hatáskör I. 67. — T. 162., 209.
Polk II. 41.
Pondus I. 227.
Porosz közigazgatás I. 114. — II. 222., 223.
Poroszló I. 250., 325., 329., 333.,

336., 337. — II. 6., 10., 21., 62., 67., 77., 79., 82., 153. — 50. l. Álporoszló.
Postulatumok, főispániak T. 94.
Pozsega I. 61. — II. 86., 295.
Pozsony vm. I. 10., 77., 328. — II. 327. — T. 13., 45.
Pozsonyi örökös főispán T. 14.
Pótadók maximális kulcsa T. 233., 237.
Praedialisták II. 92.
Praedium II. 95.
Praefectus II. 56, 103.
Praefectus castri l. Várnagy.
Prefecturai tanács T. 242.
Prefetto T. 222., 241., 242.
Préfet I. 152., 155., 156. — II. 53. — T. 64., 65., 119—122., 131., 211., 236., 238.
Préfet rendszer I. 151. — T. 8., 132., 137.
Primás l. Esztergomi érsek.
Princeps exercitus l. Hadnagy.
Private Bill, — Legislation I. 178. — T. 104.
Procuratio II. 176.
Provincia I. 282.
Provincia, olasz I. 69., 70—114., 127.
Provincialrath T. 222.
Provisional Order I. 168., 178.
Provisorium Erdélyben I. 19.
Próbák I. 252., 256., 317—323., 327—335., 338. — II. 5., 349.
Püspök I. 233., 235., 261., 299., 300., 302., 314., 320., 339. — II. 40., 46., 103., 152., 162, 236., 273, 283., 305, 313., 352—355. — T. 16., 57., 123.
Püspök hatásköre II. 169—188.
Püspöki comitatusok II. 93., 211. l. Comitatusok, egyháziak.
Püspökök jövedelme II. 20., 22., 168—170.
Püspök, mint a kir. kormány tagja II. 203–212.
Püspökség I. 278., 281.
Rabszolgák I. 197., 223., 224., 228., 229., 239., 309. — II. 2., 3., 4., 8., 15., 54., 266.
Ráma II. 254., 295.
Regierungspräsident T. 223.
Rendek a várszerkezetben I. 219—224.
Rendeletek I. 160., 166., 168., 172—179. T. 104., 107., 196., 197.
Rendes birói jogvédelem I. 107., 160., 161., 167. — T. 82., 103., 216., 218—221., 223.
Rendes bíróságok fegyelmi hatásköre T. 207.
Rendfentartás l. Rendőri közigazgatás
Rendi alkotmány és rendi közigazgatás I. 8., 10. — II. 365., 371., 375 — T. 35.
Rendi korszak területbeosztása I. 67—96.
Rendkivüli felülvizsgálat T. 192., 194., 204., 231.
Rk. felülv. végetti felterjesztés T. 177., 178., 184., 188., 190.
Rendőri közigazgatás I. 71., 165., 245—269. — II. 3—8., 87., 93., 95 98., 100., 216, 218., 223., 227—233., 348., 352., 355.
Rendőrkapitány T. 143.
Rendőrség T. 120.
Representálás T. 61.
Restauratio l. Tisztujitás
Régi jogon szavazók I. 105.
Révpénz II. 15.
Rojcsa I 295.
Rokonsága jogintézményeknek I. 185., 186.
Román bánsági ezred I. 47.

Senior pars T. 75—79.
Sáros vm. I. 7., 78., 92., 292., 297. T. 11., 14., 25., 29., 30., 47., 48., 50., 63., 65., 93., 100., 267—273.

Sátoralja-Ujhely I. 93.
Scira II. 850.
Scontralis szék l. Számonkérő szék
Sebész T. 85.
Sedria l. Vármegyei tvszék.
Segély II. 177., 367., 368.
Segösd I. 292.
Seigneur l. Senior
Selfgorvernment l. Önkormányzat
Sempte I. 295.
Senatus II. 191. l. Kir. tanács
Senior I. 211. — II. 2., 30., 31., 40., 44., 50., 136., 145., 150., 175.
Sérelmek l. Gravamenek
Sheriff I. 150., 157., 161., 169. — II. 44., 342., 346 - 348, 351., 352., 355 - 360., 369. — T. 21., 38., 60 - 67., 102.
Shire II. 351. l. Biscopscira, Grófság, Scira
Shirgerêfa II. 351. l. Sheriff
Silvania I. 279.
Socialis közigazgatás I. 71.
Solt vm. I. 151.
Somogy vm. I. 8., 9., 23., 119, 219., 278., 287. — II. 11. — T. 53., 54., 225.
Sopron vm. I. 118. — II. 198., 327., — T. 14.
Souspréfet T. 121., 236, 238.
Souverain határozatok T. 234.
Sóegyedárúság II. 15.
Sói bánság II. 254., 295.
Sótisztek, sókamarások I. 302. — II. 15., 100., 227. — T. 10.
Spán I. 279. l. Ispán, Várispán
Spánság I. 279. l. Vármegye, Várispánság
Standing joint committee I. 170.
Statisztikai adatok: I. 4., 7—13., 19., 20., 26., 28., 34., 39., 40., 43., 44., 46., 47., 51., 53., 60., 62., 72., 78., 78., 80—84., 92., 99., 100., 106., 113., 115., 117—122., 126—129, 135 - 140., 155., 159., 163., 164., 185., 231—239., 324., 339—344, 346., 347, II. 22., 33—42., 169., 170, 293, 366. T. 237.
Statusperek a váradi regestrumban I. 220., 228., 229.
Stajerország I. 114.
Subregulus II. 351.
Subsidium l. Segély
Supremus comes elnevezés T. 61.
Sümeg I. 35.
Sylvester-bulla II. 204.
Systhema Bethlenianum I. 11.

Szabad dénárok l. Füstpénz
Szabadispán T. 87.
Szabad kerületek I. 4., 11., 20., 22—26., 27., 49., 74.
Szabad kir. városok I. 8., 11., 20., 23., 44., 67., 73., 74. T. 69—72., l. Városok.
Szabács II. 15.
Szabályrendeletek T. 26., 45., 86., 162., 243.
Szabolcs vm. I. 76., 119., 297. — T. 21.
Szakbirósági jogvédelem T. 228., 228—230. l. Birói jogvédelem.
Szakminister T. 140.
Szapáry-féle területszabályozó javaslat I. 98.
Szathmár vm. I. 7., 9., 10., 35. — T. 21., 42.
Szavazás T. 72., 126. l. Sanior pars.
Szállás, királyi I. 225., 233. — II. 17., 214.
Szállás, ispáni II. 28., 63. — T. 26.
Szallásadók I. 224., 226. — II. 35., 36.
Számadás, ispáni II. 18., 19., 346.
Számadás, sheriffi II. 357., 360., 361.
Számonkérőszék T. 169.
Számvevők T. 85., 89.
Szász nemzeti egyetem I. 27., 28., 30., 33., 34.

Szász nemzeti vagyon I. 34.
Szászok I. 8. — II. 246., 256., 296., 333., 371.
Szászok comese, grófja, ispánja I. 28., 29., 33.
Szász politikai nemzet I. 27., 28., 33., 34., 59., 62. — II. 249.
Szász székek, vidékek, városok I. 4., 17., 18., 25., 30., 74., 80., 101.
Század, angol II. 352—357.
Század, magyar II. 18., 49., 51., 92.
Századjárások határőrvidéken I. 46.
Százados I. 229., 325. — II. 19., 51., 57., 61., 63., 65., 81., 87., 114., 120., 151. — T. 50.
Századparancsnokságok határőrvidéken I. 37.
Szeben vm. I. 33., 34., 104., 119., 291. — II. 198., 247.
Szeben vm. főispánja I. 33., 34.
Szebeni gróf II. 247.
Szebeni prépostság II. 247.
Szeged II. 15.
Szegényügyi adó I. 163.
Szegődöttek T. 84—86., 89., 90.
Szent István féle szabadság és az aranybulla II. 99—106.
Szent Istvánnapi törvénytevőszékek I. 251. — II. 97., 102., 158, 335.
Szent király jobbágyai, szabadjai I. 218., 221. — II. 151., 156.
Szent király jobbágyfiai. I. 219. — II. 151., 156.
Szent korona I. 7., 13. — II. 154, 176., 241. l. Koronázás
Szent zsinat l. 207. l. Zsinatok.
Szepesi szászok II. 249.
Szepes vm. I. 7., 9., 77., 102., 292. 296. — II. 86., 229., 250., 277.
Szepesi városok l. Tizenhat szepesi városi kerület.
Szerb bánsági ezred I. 47.
Szerémi generalatus I. 39.
Szerémség II. 45., 295.
Szerém vm. I. 61. — II. 39.
Szerzetesek I. 295. — T. 18.
Székek l. Szász és székely székek
Székelyek I. 302. — II. 6., 40., 72—77., 294.
Székely határőrség I. 42., 43., 49.
Székely székek, vidékek I. 4., 5., 8., 10., 11., 17., 18., 25., 27., 62., 74., 80., 103. — II. 294. — T. 34.
Székesfehérvár I. 245.
Székház, megyei I. 94.
Székhely, megyei és járási I. 93., 103., 110.
Székhelyen lakás kötelezettsége I. 94., 111.
Szilézia I. 114.
Szlavónia I. 7., 16. — II. 285—287., 291—296
Szláv területbeosztás I. 277—278.
Szokás I. 172—180. — T. 86.
Szolgabiró II. 66., 107., 115., 116., 120., 165. — T. 19., 23., 37., 44., 45., 51., 56., 84., 92., 100., 102., 106., 108., 112—115.
Szolgagyőr I. 216., 296.
Szolnok I. 230., 288. — II. 293.
Szolnok-Doboka vm. I. 119.
Szörényi bánság I. 47. — II. 254., 295.
Szörény vm. I. 47., 48., 80., 110.
Sztropkó I. 93.
Született, törzsökös jobbágyok l. Szent király jobbágyai.

Taksa T. 129.
Taksás nemesek I. 9.
Talált kincs II. 16.
Talio I. 320., 328., 332., 333.
Tanács l. Kir. tanács.
Tanácsosok T. 66.
Tanácstörvény, III. Endre féle II. 236—238.
Tanfelügyelő T. 152., 177.
Tankerületi főigazgató és főispán T. 140., 142.

Tartományok I. 150. — II. 296., 299., 333. — T. 18.
Táblabirák I. 13. — II. 120. — T. 31., 51., 60., 73., 78., 79., 83—112.
Tábori közgyűlések T. 75.
Tárnokispán l. Tárnokmester.
Tárnokmester, királyi I. 235. — II. 86., 217—221., 223—237., 233., 234., 263., 334. — T. 14., 22., 39., 52.
Tárnokmester, megyei T. 43.
Tárnokok I. 230.
Társadalom II. 300.
Társas hatóságok II. 65—78., T. 105, 110—115.
Temesvár I. 37., 39.
Temes vm I. 41., 47., 48., 84, 292., 296.
Tengermelléki bánság II. 219.
Tengerparti kerület I. 20., 23.
Terhelési tilalom I. 44.
Terminus II. 49.
Territorialis törvényhatóságok száma és elnevezése I. 74, 75., 80.
Tertius denarius II. 351.
Területbeosztás I. 4., 20., 112—144.
Területbeosztás egységei I. 116.
Területszabályozás, angol I. 71.
Területszabályozás, magyar I. 32., 88., 89, 97—109., 143.
Testi büntetés T. 131.
Tihany I. 294.
Tirol I. 114.
Tiszai határőrség I. 8., 41.
Tiszai koronai kerület I. 20., 22., 24., 25., 74.
Tisza Kálmán féle területszabályozás és javaslatai I, 101., 102—109.
Tiszteletbeli békebirák I. 10. — T. 77.
Tb. tisztviselők T. 32.
Tiszteletdíj T. 20., 86.
Tisztikar I. 11., 16., 17., 95., 300-344. — II. 49—84., 163—167., 179., 194—202., 275., 276., 292. — T. 8—39., 42—54., 59., 78., 79., 84-116.
Tisztujítás l. Tisztujító szék.
Tisztujítások felfüggesztése 1848-ban I. 18.
Tisztujító szék I. 11. — T. 26., 34., 47., 48., 50., 61., 124.
Tiszti ügyész T. 85., 86., 124., 126., 130., 254.
Tisztviselők I. 17, 95. l. Tisztikar.
Tisztviselők választása l. Választási rendszer.
Titeli csajkás zászlóalj I. 43., 53.
Tized, egyházi I. 225., 284., 310. — II. 4., 21., 95., 177.
Tized, területegység angol II. 352., 357.
Tized, területegység, magyar II, 49., 51., 92.
Tizedes II. 51., 61., 87., 114, 151. — T. 50.
Tizenhat szepesi városi kerület I. 20., 22, 23., 25., 76., 102.
Tokaj I. 35.
Tollnok T. 152., 177.
Tolna vm. I. 92., 119. — II. 295. — T. 14., 17.
Torda vm. I. 76., 280., 291.
Torda-Aranyos vm. I. 105., 106., 108.
Torna vm. I. 81., 82., 84., 86., 92., 110., 292.
Torontál vm. I. 19., 23., 24., 41., 47., 48., 84., 92., 102., 106., 117., 292.
Tótok II. 245.
Törvény I. 172—179.
Törvényes bizonyság T. 110—118., 114.
Törvényhatósági alkalmazottak és főispán T. 143., 144., 168—170., 173., 254—264.
Törvényhatósági bizottság T. 145., 153., 194—201.
Törvényhatósági határok megállapítása I. 108.
Törvényhatósági szervek és főispán T. 138., 143-150.
Törvényhatósági választói jog I. 139.

Törvényhatósági testületi szervek és főispán T. 144—150.
Törvényhozói hatalom I. 71., 207—209. — II. 278., 335., 336.
Törvénykezési közegek és főispán T. 137.
Törzsökös jobbágyok l. Szent király jobbágyai.
Trencsén vm. I. 220., 248. — T. 14.
Tulajdonjog szentsége II. 99., 158., 268—277., 310. l. Egyéni birtok.
Tulajdonjog szentsége, mint a határőrvidék polgárosításának előfeltétele I. 53.
Tulajdonjog szentsége és területszabályozás I. 106.
Tulajdonképeni szabad kerületek I. 23.
Tulajdonképeni várjobbágyok I. 219.
Turopolyai gróf I. 22.
Turopolyai kerület I. 25.
Turopolyai nemesek. I. 20., 22.
Turócz vm. I. 80—82., 117—119., 292., 296., 207.—II. 11., 33., 35., 37.—T. 14.
Turóczy Codex II. 53.
Tüzesvaspróbák l. Próbák.

Udvar, ispáni l. Ispán udvara.
Udvar, királyi I. 195., 232—234., 250., 268. — II. 6., 17., 19., 49, 64., 103, 207., 274. — T. 36, 37.
Udvar, ifjabb királyi, királynéi, herczegi II. 289.
Udvar, nádori II. 215—217., 231.
Udvar, seniori II. 56., 147.
Udvar, országbirói II. 231.
Udvar püspöki II. 43., 51., 92., 93., 175., 177., 179, 207., 321., 322.
Udvarbiró l. Udvarispán.
Udvarhely vm I. 104., 118, 119.
Udvari főtisztviselők, mint a kir. kormány tagjai II. 213—234.
Udvari marschall II. 218.
Udvari sereg I. 211. — II. 194.
Udvarispán, királyi I. 228., 233., 261., 324., 329. — II. 25., 57., 97., 152., 215., 216., 219., 220., 230, 231. — T. 18., 22., 52.
Udvarispán királynéi II. 289.
Udvarispán, megyei I. 229., 263., 325., 328, 340, 343. II. 29., 52., 58, 114., 118. — T. 44., 51.
Udvarispán püspöki II. 92., 93., 175., 177., 179, 207., 321., 322.
Udvari tisztviselők, herczegiek II. 289.
Udvari tisztviselők, királyiak II. 213—234.
Udvari tisztviselők, királynéiak II. 289.
Udvari tisztviselők, ispániak l. megyei Udvarispán, megyei Tisztikar, Ispán udvara.
Udvari tisztviselők, püspökiek II. 92—94., 177, 179, 207., 321., 322.
Udvornik ispán I. 235. — II. 87.
Udvornik megye I. 235. — II. 87.
Udvornikok I. 234., 268. — II. 86., 215., 218.
Ugocsa I. 84—86., 92., 117., 118., 292. II. 86. — T. 21.
Ugra II. 93.
Ujvár m. I. 35., 221. — II. 67.
Ungh vm. I. 84., 92., 119., 243., 297. T. 14.
Unio Erdélylyel I. 29—33.
Universalis congregatio I. 5., 6., 94. T. 41., 49., 50., 55, 56., 58., 61., 68—76., 82., 84., 85., 100., 109., l. Közgyülés
Universitas Praelatorum, Baronum, Magnatum et Nobilium I. 8—11., 14., 17—19., 26. — T. 101—103., 106—111.
Universitas Saxonum I. 28., 30. — Urbariumok T. 130.
Uri hatóság l. Uri szék
Uri szék I. 12., 23., 26., 35., 36., 262., 325., 327. — II. 91., 95., 96., 101., 156., 162., 167., 265., 348., 354., 255. — T. 72., 79., 114.

Urodalmi gazdálkodás I. 231. — II. 9., 268., 271., 272., 293, 301., 335., 315., 353., 366, 367., — T. 13., 21.,
Urodalmi tisztek T. 78.
Ursáp I. 292.
Utasítás főispánok részére, Mária Terézia féle T. 50., 122—132.
Utasítás megyei tisztviselők részére T. 45., 55., 107., 108.,
Utasítás követek részére I. 8, 13, 16. — T. 62.
Utazó birák I. 256., 266. — II. 355., 358.
Utánzás a jogalkotás terén I. 185., 186. — II. 226., 300.

Überland I. 38.
Ügyész l. Tiszti Ügyész
Ügyészség l. Kir. ügyészség
Ügyvédek T. 126.
Ügyvédi kamarák és főispán T. 138.
Üzbégek I. 251.

Vagyonközösség I. 46., 53. l. Birtokközösség.
Vajda I. 283., 261., 288., 324. — II 109., 291—299. — T. 17.
Valkó I. 296. — II. 11., 295.
Varasd I. 61. — T. 14.
Varasdi generalatus I. 39.
Varasdi végvidék I. 37.
Vas vm. I. 10., 324.
Vaska II. 93.
Vasuti és hajózási felügyelőségek és főispán T. 142.
Vácz I. 35. — II. 274.
Választási rendszer I. 9., 134., 144. — T. 41., 88., 102.
Választott birák l. Békebirák
Választott királyság II. 297.
Választói jog kiterjesztése és közigazgatási reform I. 165.
Választói kerületek alakítása I. 51., 104.
Vámházak T. 127.
Vámszedők II. 14., 15., 61., 78., 79., 100.
Várad l. a váradi regestrumra vonatkozó forrásmutatót
Várak I. 277., 278. II. 263., 275.
Várbirtok I. 211—245., 278-298., — II. 22—37., 37, 38., 99., 156., 158., 166., 263., 265., 268-277. — T. 21.
Várbirtok szétszórtsága I. 217.
Várispán I. 279., 282., 285., 296. — II. 119. l. Ispán
Várispánság I. 212., 216., 287., 239., 277., 290., 293. l. Várbirtok, Várkatonaság
Várjobbágyok I. 218., 221. — II. 33—42., 156., 167.
Várjobbágyfiak I. 218-223. — II. 34—37., 156., 167.
Várkatonaság I. 212—245. — II. 33—42., 261., 335.
Vármegye I. 1., 4, 5., 6., 9., 10., 11., 16., 23., 249—254., 255—267., 286., 290., 293., l. Egységes, Katonai, Kettős, Nemesi, Polgári vármegye.
Vármegyei szervezet pusztulása a XVII. és XVII. században I. 7.
Vármegyék albeosztásai l. Járások, Századok, Tizedek
Vármegyék szervezése a XVIII. században I. 7.
Vármegyék ujjászervezése I. 5-63.
Vármegyei szervezet általánosítása I. 3-63.
Vármegyei universitások tagjainak száma I. 10.
Vármegyei közgyülések, mint a pol. ért. vett magyar nemzet ősgyülései I. 11.
Vármegyék, mint védbástyák I. 12., 27., 68.

Vármegyéink utolsó ősgyűlései I. 17.
Vármegyék visszaállítása 1861-ben és 1867-ben I. 18.
Vármegyék és határőrök I. 37.
Vármegyék szervezése a Horvát-Szlavon határőrvidéken I 51.
Vármegyei szervezet feloszlása Horvát-Szlavonországok területén I. 63.
Vármegyék száma I. 69., 73., 290.
Vármegyék területe l. Területbeosztási Területszabályozás.
Vármegyék fejlődésének korszakai I. 190.
Vármegyék szervezete a központosítás korszakában I. 298 - 343. — II. 1 - 84.
Vármegyék és egyházmegyék II. 168 — 188.
Vármegyék, főesperességek és várispánságok. I 276—344.
Vármegyék és kir. magánuradalmak II. 85 - 88.
Vármegyék és püspöki uradalmak II. 89 94.
Vármegyék és nemesség a központosítás korszakában II. 94—167.
Vármegyék, királyiak feloszlása II. 275—278., 332 - 335.
Vármegyei önkormányzat II. 275—278., 332- 335.
Vármegyék szervezete a II. és III. korszakban T. 1—116.
Vármegyei törvényszék I. 13., 309—343. — II. 58—64., 67—70., 97., 101., 108., 146., 158., 161—167., 229., 276. — T. 57., 58., 61., 83, 112., 126.
Várnagy I. 221. — II. 50., 52., 85, 120.
Várnépek I. 218., 223. — II. 82.
Városi főispán l. 99.
Városi grófság I. 115.
Városi polgárság I. 67. — II. 365., 371.
Városi tanács I. 40. — T. 143., 148., 150.
Városi törvényhatóságok l. Városok.
Városok I. 73., 101., 114. — II. 223., 224., 227., 250., 294., 365., 371. — T. 71, 76. l. Sz. kir. városok.
Várszolgák I. 221., 224.
Vásár II. 8.
Vásárpénz II. 15., 21., 23.
Vendégek I. 230. — II. 11., 102., 150., 223., 245., 265., 334., 371. — T. 8.
Verőcze vm. I. 61., 286. — II. 295. — T. 14.
Veszprém vm I. 7., 10., 92., 292. — T. 14., 17.
Veszprémi püspökség I. 205., 278. — T. 14.
Véghelyek I 35.
Végvidék l. Határőrvidék.
Végrendelkezés tilalma I. 44.
Vicarius capitularis T. 17.
Vice comes, angol II. 352., 354., 356. l. Sheriff.
Vice comes, magyar l. Alispán.
Viceispán l. Alispán.
Vidékek I. 4., 11., 17., 18., 25., 27. l. Szász és székely vidékek.
Vidéki főkapitány I. 25.
Villicus II. 63.
Virilismus I. 140., 142.
Visegrád I. 245.
Visoly I. 292.
Vis inertiae I. 13—15. — T. 196. l. Passiv ellenállás.
Vitézek II. 133—137., 155., 262.
Vörös pecsét T. 109.
Vulgaris homo II. 262.

Yorkshire grófság tisztviselőinek javadalmazása T. 97.

Zala vm. I. 10., 118., 285., 324 — II. 11., 165.
Zaránd vm. I. 103., 292.
Zágráb vm. I. 22., 37., 39., 61. — II. 293.

Zágrábi hadi főparancsnokság I. 50.
Zágrábi püspök I. 278. — II. 92.
Záradék királyi okleveleknél II. 196., 206., 213.
Zárszámadás I. 14.
Zemplén vm. I. 78., 93., 297. — T. 48., 90., 94., 97.
Zengg I. 44.
Zimony II. 45.
Zobori apátság itéletlevele II. 182.
Zonuk vm. I. 264. l. Szolnok vm.
Zólyom I. 292., 296.
Zöld pecsét T. 110.

Zsaluzina l. Zsolozsma.
Zsidók I. 302. — II. 6., 71—77., 100., 224, 226., 334.
Zsidók főbirája II. 227.
Zsinat I. 207—209., 302., 341.
Zsinati biráskodás II. 150., 179—188., 193.
Zsold II. 97. — T. 129.
Zsoldosok, ispániak II. 30., 50.
Zsoldosok, királyiak II. 40., 50. l. Udvari sereg.
Zsoldos katonaság, angol II. 345.
Zsolozsma II. 28. l. Báni élés, Szállás.
Zsupaneki század I. 47.
Zsupán I. 277., 278., 283., 293. — II. 4., 47., 57. l. Ispán.
Zsupán nádor II. 228. l. Nádorispán.
Zsupánság II. 294. l. Várispánság, Vármegye.
Zsupánságok, horvát II. 254.

Névmutató.[1]

Aba I. 278. — II. 176.
Abaffi T. 31.
Ajtony I. 278.
Albert főesperes II. 176.
Albert hg. II. 275.
Almássy Pál, ifj. T. 64.
Amiensi Péter II. 39.
Andrássy Gy. gr. T. 31.
Anjouk II. 237., 298.
Anonymus II. 226.
II. Ašen II. 230.
Atha nádor II. 219.

Álmos hg. II. 280., 281., 287.
Ányós kanonok I. 303., 315., 337., 337.

Bachó János T. 64.
Balogh Péter T. 64.
Balassa Ferencz T. 64.
Batthyányi Ferencz gr. T. 272.
Bágyon ispán II. 41.
Bánffy Dénes T. 31.
Bánk ispán II. 67.
Báry Balthazár T. 93.
Báthoryak T. 21.
Benedek ispán II. 67.
Bereczk püspök II. 174.
Berendfia Márton T. 51.
Bertalan püspök II. 164.
Berthold érsek II. 322.
Berthóty Zsigmond T. 73.
Bethlenek T. 14.
Bethlen Farkas T. 31.
I. Béla II. 149., 159., 280.
II. Béla II. 11., 267., 280., 287., 297.
III. Béla I. 184., 231., 252., 265.,

[1] A név után következő római I. szám „A magyar helyh. önk." I. kötetét, a római II. szám u. a. munka II kötetét, a nagy T betü a „Tanulmányok" czimü kötetet —, az arabs számok az illető kötet oldalszámát jelentik.

290. — II. 21., 22., 73., 172., 205., 226., 242., 246., 247., 280., 281., 285., 297., 310., 320., 323., 328.
IV. Béla I. 220., 249., 245., 282., 285. — II. 21., 33., 63., 66., 70–74., 88., 106., 148., 153., 156., 164., 205., 208., 223., 251., 252., 257., 270., 273., 274., 281., 287., 289., 297., 311., 317., 321., 326., 327., 329., 330., 334. — T. 102.
Béla ifj. király I. 233.
Bocskay Miklós T. 93.
Bodomerey Tamás II. 51.
Boleszló püspök II. 328.
Bonfinius I. 282. — II. 146.
Borics II. 287.
Borlea I. 103.
Bornemissza János T. 48.
Bosnyák Tamás T. 64.
Botyz ispán II. 229.
Brandenburgi György T. 29.
Brezinay Lőrincz T. 269.

Cavour I. 19.
III. Coelestin II. 318.
Corvin János T. 11., 29.
Crescentius érsek II. 64.
Csák Máté II. 275. — T. 13.
Csák Mihály II. 156.
Csákyak T. 14.

Dezső püspök II. 174.
Dénes ispán II. 45.
Dénes nádor II. 315., 325.
Drugethek T. 14.
Dukasz Mihály II. 241., 320.

Ebeni István T. 61.
Eduard Hitvalló II. 338., 341.
I. Eduard II. 371.
III. Eduard T. 62., 102.
Elvin püspök II. 318.
I. Endre II. 146., 279., 297., 305.
II. Endre I. 184., 207., 227., 232., 262., 285., 324. — II. 24., 73., 74., 89., 95., 106., 109., 159., 205., 211., 214., 220., 228., 247., 262., 269., 273., 280., 281., 288., 289., 297., 310., 311., 314., 318., 324., 326., 371. l. az 1222. évi decr. egyes art-ait.
III. Endre II. 66., 154., 196., 222., 237. — II. 287., 297., 310., 311., 322., 336. l. az 1290. és 1298. évi decr. egyes art-ait.
Eötvös Ignácz br. T. 31., 33.
Erdődyek T. 14.
Erdődy György gr. T. 29., 31., 33., 34., 62., 65., 267., 268., 271.
Eszterházyak T. 14.

Farkas, nagyjókai II. 229.
I. Ferdinánd I. 37.
II. Ferdinánd I. 35.
III. Ferdinánd I. 35.
Forgách Zsigmond gr. T. 48.
Forgách Ferencz gr. T. 269.
Forgáchok T. 21.
Földnélküli János I. 184., 232. — II. 72., 76., 124., 371.
Freisingeni Ottó I. 258., 252., 290. — II. 12., 14.
Fuló János T. 49.
Fülöp Ágost I. 151.
Fülöp érsek II. 198.

Gaufredus apát II. 183.
VII. Gergely I. 273. — II. 320.
IX. Gergely II. 75., 317.
Gergely püspök II. 64.
Géza fejedelem I. 193. — II. 264.
I. Géza I. 290. — II. 241., 280., 286., 297., 320.
II. Géza I. 220., 231., 293. — II. 40., 144., 154., 176., 209., 246., 247., 250., 262., 264., 280., 297.
Görgeyek II. 250.
Gratian I. 320.

Gyula I. 279.
Gyulay Ferencz T. 64.
III. György T. 70.

Haller Gábor T. 64.
Haller János T. 81.
Hartvik püspök I. 273.
Henel summus camerarius II. 74.
III. Henrik II. 71.
IV. Henrik I. 220. — II. 40.
Henrik őrgróf I. 220., 231. — II. 40., 176.
Henrik fia Iván II. 274.
Hodossiu I. 103.
III. Honorius II. 221., 249., 324., 327.
Hóditó Vilmos I. 213., 231. — II. 337., 341., 350., 354.

Illésházyak T. 14.
Imre I. 237. — II. 21., 159., 205., 262., 281., 318., 328.
III. Incze II. 204., 232., 308., 318., 323.
IV. Incze II. 321., 330.
Ipolyi Arnold II. 241.
Szent István I. 181., 185., 193., 212., 214. l. Törvényeit.
II. István II. 297.
III. István I. 299. — II. 154., 156., 177., 205., 297., 309., 313.
IV. István II. 297.
V. István I. 284. — II. 249., 252., 257., 281., 287., 289., 297., 310.
István ifj. király I. 220. — II. 88.
István érsek II. 205.

Jákó püspök II. 174.
János érsek II. 322., 327.
Joannovicsok T. 14.
II. József I. 11., 19. - T. 33., 133., 272.

Kazinczy Péter T. 11., 47., 50.
Kálmán hg. II. 280.
Kálmán király II. 182., 280., 297., l. Törvényeit.
III. Károly I. 41.
Nagy Károly I. 260. — II. 129.
Keczer Sándor T. 269.
Keleti Károly I. 138.
Kézai Simon I. 197., 279. — II. 264.
Királynémethy Mátyás T. 50.
Koháry István T. 64.
Konstanczia I. 237.
Koppány I. 278.
Korniss Zsigmond T. 64.
Kossuth Lajos T. 83.
Kozma érsek II. 205.
Kötöny II. 251.

Ladomér érsek II. 318.
II. Lajos II. 111.
XVIII. Lajos I. 154.
Nagy Lajos I. 245. — II. 33., 66., 106. — T. 13.
Lampert hg. II. 280., 287.
Lánczy György T. 48, 49.
Szent László I. 181. — II. 280., 287., 297. l. Törvényeit.
II. László II. 297.
III. László II. 280., 283.
IV. László I. 243., 260. — II. 81., 253., 255., 257., 287., 297., 322., 329.
I. Lipót I. 35. — T. 267., 271.
Losy Imre T. 48.
Lovász Zsigmond T. 64.
Lőrincz érsek II. 182.
Lukács érsek II. 313., 320., 321.

Macs nádor I. 263., 328.
Magóchy Gáspár T. 62.
Martinuzzi Fr. György I. 339.
Máriássyak II. 229., 334.
Mária királyné T. 14.
Mária Terézia I. 42. — T. 61., 122.
Mánuel császár II. 39., 41., 45.
I. Mátyás I. 41. — II. 106., 108., 111., 159. — T. 10.
Mátyás nádor I. 260.

Miklós nádor I. 264.
III. Miklós pápa II. 327.
Miklós tárnokmester II. 315.
Mózes nádor II. 198. — T. 29.

I. Napoleon I. 5., 151., 154.
III. Napoleon I. 19.
Nádasdy I. 19.
Nádasdy Ferencz gr. II 62.
Nyéky család II. 64.
Nyirkállay Tamás T. 10.

Oguz bán II. 164.
II. Orbán I. 271.
IV. Orbán II. 327.

Palmerston I. 19.
Pál prépost I. 245.
Pálffy János gr. T. 25., 31., 269.
Pálffy Miklós T. 13., 14.
Péchy Gábor T. 47.
Pelbárt György T. 30.
Perényi Imre T. 65.
Perényiek T. 21.
id. Perényi György T. 30, 48., 50.
Péter, Urseolo II. 56., 60., 103., 144., 159.
Piller T. 69.
Pogány Lajos T. 64.
Puky Péter T. 30.

Rákóczyak T. 14.
I. Rákóczy Ferencz T. 31., 47., 267., 271.
II. Rákóczy Ferencz T. 11., 25., 31., 34., 47., 50., 58., 63., 267., 268., 271.
Rákóczy Pál T. 47.
Révayak T. 14.
II Richárd T. 63.
Róbert érsek II. 75., 314., 324., 325., 326.
Róbert Károly I. 245., 265.
Roland nádor I. 245.

Salamon I. 251., 290, — II. 279., 287, 297., 320.
Salzai Hermann II. 249.
Saul érsek II. 318.
Sámuel kamaraispán II. 315.
Sándor püspök I. 303., 306.
Simon püspök II. 177.
Simon vajda I. 260.
Syès I. 70.
II Sylvester I. 273.
Szentiványi Ferencz T. 28., 33., 64., 65., 272., 273.
Szentiványi József gr. T. 269.
Széchen András T. 64.
Széchenyi István gr. I. 185. — II. 159.
Szirmay Tamás gr. T. 30., 31., 94., 269.
Szvatopluk I. 277.

Teha Comes Judaeus II. 74.
Teleki János széki T. 64.
Thiers T. 204.
Thurzók T. 14, 21.
Török András T. 64.

I Ulászló II. 106.
II. Ulászló II. 111. — T. 54.
Ungerspach Frigyes T. 45.
Ürményi József T. 65.

Vazul II. 56.
Velasco II. 330.
Villani Máté T. 14.
Villányi Szaniszló I. 217.
Walter kamaraispán II. 74.
Werbőczy István I. 14., 171., 286. — II. 107, 109.
Weseny István T. 50.

Zápolya I. 37.
Zrinyi Ilona T. 11., 47.
Zsigmond II. 106.

Idézett munkák jegyzéke.[1]

Acsády Ignácz: Magyarország népessége a Pragmatica Sanctio korában: I. 7., 28., 86., 59., 62., 132.

— A magyar nemzet története. Szerk. Szilágyi Sándor. V. K.: T. 21.

— Magyarország Budavár visszafoglalása korában.: T. 100.

Andrássy Gyula gr.: A parlamentaris kormányzat: I. 133.

— A magyar állam fennmaradásának és alkotmányos szabadságának okai: I. 141., 144., 150. — II. 125. — T. 12., 19.

Anonym szerzőtől: Neueste statistisch-geographische Beschreibung des Königreichs Ungarn, Croatien, Slavonien und der ungarischen Militärgrenze Leipzig, 1832.: I. 22., 40., 58.

Apponyi Albert gr.: Le parlement de la Hongrie. Annuaire de Parlement. Paris, 1903.: I. 133.

Aranka György: Az ánglus és magyar igazgatásnak egybevetése: I. 185.

Barits Adalbert: Dissertatio statistica de potestate exequente regis Angliae: I. 185.

Balogh Arthur dr.: Törvényhatósági önkormányzatunk hatásköre: T. 41.

G. Barnett Smith: History of the English Parliament: T. 61—62.

Battyáni: Leges ecclesiasticae: I. 183.

Beöthy Ákos: A magyar államiság fejlődése és küzdelmei: T. 79.

Berthélémy H.: Recueil des Lois et Reglements administratifs: T. 234.

Bécsi krónika. Toldy Ferencz 1867: I. 197. — II. 267., 281.

Bél Mátyás: Notitiae rerum Hungaricarum: T. 50.

Bihar vármegye monografiája: T. 65.

Boncz Ferencz: A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve: I. 27., 31., 44.

Botka Tivadar: A vármegyék első alakulásáról és őskori szervezetéről. Századok 1871. és 1872. évf.: I. 286., 297. — II. 129.

— Tájékozás az eltünt magyar Valkó vármegyéről. Századok 1868. évf.: I. 296.

— Jogtörténelmi tanulmányok a vármegyék alakulásáról és őskori szervezetéről Budapesti Szemle 1865. évf.: II. 121., 126., 294. — T. 44., 48., 61.

— Notitia diplomatica veteris Constitutionis Comitatuum: II. 126.

— A magyar vármegyék ősi szervezete. Századok 1870. évf.: II. 53, 128.

Bryce, James: American Common wealth. Traduction Française de D. Müller: I. 70., 132.

Budapesti Hirlap: A szász egyetem erdeje 1906. aug. 1. sz.: I. 34.

[1] A munka czime —, illetve a kettős pontok után következő római I. vagy II. szám: „A magyar helyhatósági önkormányzat" I. vagy II. kötetét, — a nagy T. betü: a „Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből" czimü kötetet, — az arabs számok pedig: a most emlitett köteteknek azon oldalszámait jelentik, a hol az illető munka idézve és feldolgozva van.

Concha Győző: Politika: I. 70., 79., 113., 143., 156., 348. — II. 190. — T. 204., 206.
— A kilenczvenes évek reformeszméi és előzményeik: I. 185. — II 114., 117.
— Ujkori alkotmányok: I. 6., 10. — II. 366. — T. 89., 90.
— A municipalis rendszer jelen állása Európában. Budapesti Szemle 1869. évf. XIV. K.: T. 38., 60., 69., 77., 80., 93., 103., 110.
— Jogintézmény-e a parlamentarismus? Budapesti Szemle 1905. évf.: T. 67.
Conrad, Dr. J.: Grundriss zum Studium der politischen Oekonomie: I. 163.
Cziráky Antal Mózes gr.: Conspectus iuris publici Regni Hungariae ad annum 1848. Historicis animadversionibus illustratus: I. 6., 9., 69., 95., 133., 143., 145., 151., 173, 175., 176., 180., 181. — T. 9., 28., 34., 35., 65., 66., 67., 71., 83., 84., 93., 122., 131.
— Votum separatum-a l. Opinio excelsae Regnicolaris Deputationis.... art 8. 1825/27. ex missae... Coordinatio Comitatuum: T. 74.
Dante: De Monarchia: I. 318.
Dedek Crescens Lajos dr.: A magyarországi főpapnevezések történeti vázlata: I 273. — II 203.
— Magyarország vármegyéi és városai Pozsony vm.: I. 151.
— Nyitra vármegye monográfiája: T 76.
Dósa Elek: Erdélyhoni jogtudomány: I. 105., 133., 144., 173., 175., 176., 181. — T. 14., 60., 67, 68., 71., 109.
Ducrocq, Th.: Cours de droit administratif et de législation française des Finances. VII. kiadás: I. 15., 126., 133., 154., 155., 156., 176., 177., 181., 348. — T. 120., 121., 122., 204., 206., 211., 214., 225., 233., 234., 236., 237., 238., 239.
Dr. Ereky István: Tanulmányok a magyar ált. polg. törvénykönyv tervezete köréből: I. 149.
— Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből: II. 346.
— A magyar helyhatósági önkormányzat: T. 3., 4, 5., 6., 18., 20., 24., 29., 36., 41., 54., 59., 66, 70., 216.
Exner Kornél: Az önkormányzati adó terhe Magyarországon: I 123.
Fejér György: De comitatibus regni Hungariae: II. 156.
— De Baronibus ac Proceribus Regni Hungariae II. 198., 217., 218., 221., 223., 232., 293.
— Codex Dipl. Hung: I. 224., 226., 261., 284., 285. — II. 64., 79., 93., 165., 172., 188., 197., 198., 212., 221, 223., 229., 269., 277., 327.
Fejérpataky László: Kálmán király oklevelei: II. 185.
— A királyi Kanczellária az Árpádok korában: II. 62., 129., 154., 197., 225., 226., 227.
Ferdinándy Gejza dr.: Magyarország közjoga: I. 177. — T. 65.
— Az aranybulla: I. 184. — II. 95., 96., 109., 159., 233.
Ferenczy Árpád dr.: A politika rendszere: I. 176.
Ferrand, M. Jh.: Les institutions administratives en France et à l'Étranger: I. 5., 15, 151., 153., 154. — T. 120., 233.

Fényes Elek: Magyarország leirása: I. 5., 10., 20., 22., 39., 40, 41., 60., 61., 76, 127., 131., 132., 145. — T. 79., 111.
Fraknói Vilmos: A magyar kegyuri jog kezdetei Magyarországon: I. 272., 273., 275. — II. 203.
Frank Ignácz: A közigazság törvénye Magyarhonban: II. 92. — T. 29., 71.
Frankl Vilmos: A nádori és országbirói hivatal eredete és hatáskörének történeti kifejlődése: II. 27., 57., 66., 219.
Gábor Gyula dr.: A megyei intézmény alakulása és fejlődése N. Lajos alatt: T. 10., 14., 18., 51., 52.
Gneist Rudolf dr.: Das englische Verwaltungsrecht: I. 213., 258., 260., 270, 271. — II. 72., 137., 154, 169., 308., 339., 342., 343., 344., 345, 346., 347., 349., 350, 352., 354, 355., 356., 357., 358., 360., 361., 364., 365., 371. — T. 99.
— Selfgovernment, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in England: II. 349., 354. — T 89., 90.
Gosdnow, Frank J.: Comparative amministrative Law: I. 5., 6., 131., 144., 150., 158, 159., 160., 161., 162, 167, 169., 176, 177. — T. 216., 218, 219., 220
Id. Görgey István: A Görgey nemzetség története Századok 1904. évfolyam: II. 250.
Grotefend, G A: Lehrbuch des preussischen Verwaltungsrechts: I. 114., 181. — T. 206, 222.
Grünwald Béla: A régi Magyarország: T. 20., 60.
— Közigazgatásunk és a szabadság: T. 70.
Hajnik Imre: A magyar birósági szervezet és perjog az Árpád és vegyesházi királyok alatt: I. 249, 316., 317., 319, 321., 323., 325. — II. 70, 95, 108., 191., 292., 294., 296. — T. 52, 53., 54.
— Az öiökös főispánság a magyar alkotmány történetében: II. 212. — T. 11., 13, 14, 15, 16, 17., 18., 20., 21., 25., 34, 67.
Hatschek, Julius dr.: Die Selbstverwaltung in politischer und juridischer Bedeutung. Staats und völkerrechtliche Abhandlungen von Dr. Georg Jellinek II. Band, 1 Heft: T. 102.
Hont vármegye monografiája: T. 65.
Illés József dr.: A törvényes öröklés rendje az Árpádok korában: I. 203., 244.
Janet, Paul: A politikai tudomány története: I. 274., 303., 318., 320., — II. 159.
Jászi Viktor dr.: A magyar közigazgatás alapvonalai: T. 28., 69.
Kandra Kabos: A váradi regestrum: I. 231., 264., 319, 332. — II. 54., 77.
Karácsonyi János dr.: Hogyan lett Szent István koronája a magyar szent korona felső részévé? Tud akad. értekezések 1907. évf. XXI. k.: II 241.
— Békés vármegye története: I. 283., 288., 296. — T. 11., 29, 51., 76.
Kayser, M: Compendium Historiae Familiae Máriássy: II. 229., 334.

Kelemen, E.: Historia juris Hungarici: II. 92.
Kerékgyártó A: A műveltség fejlődése Magyarországon: I. 324.
Dr. Kmetty K: A magyar közigazgatási jog kézikönyve: I. 82. — T. 145., 244.
Kollár Ádám: Historiae jurisque publici Regni Hungariae Ammoenitates: II. 34., 114—125., 156.
Kollár Ádám: De originibus et usu perpetuo potestatis legislativae apostolicorum Regni Hungariae circa sacra: I. 138. — II. 113.
Korbuly Imre: A báni méltóság: II. 292.
Korponay János: Abaujvármegye monografiaja: T. 30., 49., 50, 73., 78., 91., 150. l. Abauj vm. jegyzőkönyvei.
Kossutány Ignácz: Egyházjog: II. 178.
Kovachich M. Gy.: Notio Comitatum: I. 242., 245. — II. 14., 34., 37., 53., 95., 115—125.
Ladányi Gedeon: A magyar királyság alkotmány története a szatmári békekötésig: I. 184. — II. 172., 206., 217., 236., 247., 298., 300., 311., 316., 323., 325., 327., 328.
Lechner Ágoston dr.: Magyar közigazgatási jog jegyzetei. Frank Sala: I. 176. — T. 244.
Leroy-Beaulieu, Paul: L'administration locale en France et en Angletterre: I. 70., 121., 150., 154., 156., 159., 160., 162., 169., 348. — T. 38., 61., 62., 120., 121., 233.
Lőrincz György: Nyitra vármegye monografiája: T. 54.
Magyar Nyelvtörténeti Szótár: II. 151.
Magyarországon az állami egyenes adók alapján kivetett vármegyei és községi adók statisztikája az 1898—99. évről. Kiadja a m. kir. pénzügyministerium I. 122., 126., 128., 129.
Marczali Henrik: A magyar Nemzet története. Szerk. Szilágyi Sándor I., II. k.: I. 186., 202., 228., 232., 235., 239, 251., 252., 253., 260., 269. 270., 271., 272., 274., 275., 277., 294., 299., 309., 312. — 24., 39., 42., 45., 46., 47., 53., 60., 73., 76., 91., 96., 205., 209., 241., 245., 254., 280., 309., 323.
Macaulay: Anglia története II. Jakab trónralépte óta. Ford. Zichy Antal: I. 186., 205. — II. 160., 338., 339., 340., 363.
Mayer, Dr. Georg von: Statistik und Gesellschaftslehre: I. 139.
Melhárd Gyula: Somogy vármegye a rendi országgyűléseken: I. 8., 9., 23. — T. 225.
Mika Sándor: Világtörténet V. k.: II. 169.
Nagy Ernő: Közjog V. kiad.: I. 176. — T. 65., 67.
Németh József: A helyi közigazgatás Angliában: I. 129., 159., 348.
Némethy Károly dr.: A közigazgatási bíróságról szóló törvény magyarázata: T. 215.
Netti, Fr. S.: Principi di scienza delle finanze II. kiad.: I. 114., 126., 127., 129.
Nyáry Pál: Javallat Pestmegye közigazgatási rendszere iránt: T. 83.

Orlando, V. E.: Principii di diritto amministrativo: I. 70., 114. — T. 206., 211., 222., 241.
Palugyay Imre, ifj.: Megyehivatalok: I. 265. — T. 20., 21., 28., 32., 33., 42., 45., 50., 58., 59., 85., 90.
— Megyealkotmány: II. 74., 79. — T. 66., 69., 79., 83., 108., 109., 110.
— Megyekiadási rendszer és megyestatisztika: T. 85, 93., 97.
Pap Dávid: Földadó cz. czikk: I. 59.
Pauler Gyula: Szent István és alkotmánya. Századok 1879. évf.: I. 184., 185., 194., 196., 197. 198., 203., 210., 211. — II. 53., 130., 137., 159.
— A magyar nemzet története az Árpádházi királyok alatt: I. 205., 225., 226., 228., 232., 235., 237., 241., 242., 251., 258., 260., 269., 273., 278., 279., 281., 290., 291., 292., 293., 294., 295., 296., 302., 304. — II. 6., 11., 18., 21., 24., 29., 36., 39., 42., 45., 46., 47., 56., 57., 65., 74., 76., 86., 88., 89., 91., 128., 133., 149., 154., 157., 160., 176., 205., 208., 213., 217., 229., 241., 252., 255., 257., 258., 261., 270., 274., 290., 293., 311., 313., 316., 317., 318., 319., 322., 327., 328., 330., 334.
— Megye? Várispánság? Századok 1882. évf.: II. 132.
— Találunk-e egyidőben külön polgári és katonai ispánt? Századok 1882. évf.: I. 132.
Persico, Federico: Principii di diritto amministrativo: I. 150., 151. — T. 206., 222.
Pesty Frigyes: Az eltünt régi vármegyék: I. 285., 291., 292. — II. 86., 92., 93., 130., 131., 248., 249., 263., 284., 285., 295. — T. 102.
— A várispánságok története I. 216., 217., 219., 224., 225., 241., 243., 244., 245., 286. — II. 40., 51., 83., 131., 132.
— A perdöntő bajvivások története Magyarországon: I. 317.
— A szörényi bánság és Szörény vármegye története: II. 248., 294.
Pulszky Ferencz: Életem és korom: T. 69.
Raffay Ferencz dr.: A magyar magánjog kézikönyve: I. 176.
Ráth Zoltán dr.: Magyarország Statisztikája: I. 59., 137.
Redlich, Dr. J.: Englische Localverwaltung: I. 6., 67., 68., 72., 115., 117., 133., 151., 157., 158., 159., 160., 161., 165., 166., 167., 168., 169., 170., 178., 348. — T. 69., 96., 97., 101., 103, 110., 207., 216., 217., 218., 220., 221.
Rogerius: Carmen Miserabile: I. 239. — II. 263., 273.
Salisbury János: Polycraticus: I. 274. — II. 159.
Schiller Bódog dr.: A Hármaskönyv közjoga: I. 172.
— Az örökös förendiség eredete Magyarországon: II. 62. — T. 20., 23., 31., 57., 62—66., 110.
Schönberg, Dr. G. von: Handbuch der Politischen Oekonomie V. Auflage, III. Band, II Halbband: I. 114., 126., 348. — T. 225., 237., 239.
Somogyi József: Vas vármegye monografiája: T. 78.
Stein, Dr. Lorenz von: Handbuch der Verwaltungslehre: I. 176. — T. 101., 195.
Szalay József: Városaink a XIII. században: I. 279.

Szalay László: Házközösség cz. czikk: I. 53.
Századok 1887. évf.: T. 28., 31.
Szirmay Antal: Notitia Comitatus Zempleniensis: T. 45. 93.
Szivák Imre dr.: Az alkotmányi biztosítékokról: I. 133.
Tagányi Károly: Megyei önkormányzatunk keletkezése. Akad. székfoglaló: I. 203, 215., 289.
— Szolgagyőr. Századok 1882. évf.: I. 217., 295., 296.
— Pesty munkája a várispánságokról. Budapesti Szemle: 1883. évf. I. 244., 297. — II. 132.
— Szolnok-Doboka vármegye monografiája: I. 283., 289., 296. — II. 66., 292. 293., 294., 296. — T. 90.
Thallóczy Lajos dr.: A kamara haszna: II. 13., 38., 74, 75., 96, 100.
Timon Ákos: Magyar alkotmány és jogtörténet, tekintettel a nyugoti államok fejlődésére: I. 26., 67., 91, 150., 151., 171., 203. — II. 91., 95., 133—142, 156., 236., 265., 269, 283., 298., 334. — T. 21., 25., 56., 65, 73.
Todd, Alpheus: A parlamenti kormányrendszer Angliában. Ford. Dapsy László: I. 189. — T. 88., 101.
Ulbrich, Dr. J: Lehrbuch des oesterreichischen Verwaltungsrechtes: I. 114. — T. 206.
Vajda Gyula: A váradi regestrum: I. 339. — II. 54.
Vámbéry Á.: Magyarok eredete: I. 228.
Várossy Gyula dr.: Bírálat Dedek Crescens munkájáról. Századok 1886. évf.: I. 273. — II. 203.
Virozsil, Dr. Anton von: Das Staatsrecht des Königreichs Ungarn.: T. 17., 19., 28., 39., 58., 66., 67., 68., 69., 72., 78., 84., 93.
Wagner, Carolus: Diplomatarium, Comitatus Sarosiensis, quod ex tabulariis et codicibus eruit C. W.: T. 76., 110.
Wenzel: Cod. nov. Árp.: I. 207., 220., 232., 286. — II. 28., 198.
R S. Wright and H. Hobhouse: An outline of local government and local taxation in England and Wales (excluding London) III. Edition: I. 117., 129., 166., 167., 169., 170., 348. — T. 61., 110., 218., 225.
Zsoldos Ignácz: A szolgabirói hivatal: I. 144. — II. 66. — T. 79., 84., 85., 105., 106., 108., 111., 112., 113., 114.
Zsögöd-Grossschmid Béni: Magánjogi előadások. Jogszabálytan: I. 172., 173., 175., 176., 179., 181.

Törvények előmunkálatai.

Követek, képviselők és főrendek beszédei, jelentései és indítványai [1]

Apponyi Albert gr. T. 183., 195., 197., 198., 247., 255., 262.
Balogh Imre I. 75., 76.
Bauszern Guidó I. 30.
Binder Mihály I. 29.
Boronkay József I. 23.
Cziráky Antal Mózes gróf. T. 74.
Cziráky János gr. T. 170.
Dárdai Sándor T. 195., 197., 198., 243., 244., 263.
Deák Ferencz I. 13., 14., 15., 19., 132., 134.
Dietrich Ignácz T. 82.
Dimitrievics Milos I. 107.
Ghiczy Kálmán I. 10., 159.
Grünwald Béla T. 187.
Gulner Gyula I. 104., 109. — T. 243.
Gurbán Konstantin I. 108.
Hieronimy Károly I. 98.
Inkey Károly I. 28.
Kapp Gusztáv I. 29., 30.
Lipthay Béla br. I. 48.
Mocsáry Lajos I. 77., 102. — T. 259.
Ormós Zsigmond T. 39, 134., 147., 209.
Péchy Jenő I. 48.
Péchy Manó gr. I. 102.
Pulszky Ágoston T. 259.
Pulszky Ferencz I. 19.
Rudnyánszky József br. T. 134.
Simonyi Ernő T. 159.
Steinacker Ödön I. 32.
Szabovljevics Mihály I. 107.
Szapáry Gyula gr. I. 73., 75., 78., 82., 83., 95., 97., 98., 118. — T. 170.
Szilágyi Dezső I. 87., 101., 145. — T. 195., 199,, 262.
Szögyényi Marich László I. 16.
Sztratimirovics György I. 19.
Teleky Domokos gr. I. 19., 102.
Thaly Kálmán I. 142.
Tisza István gr. I. 98., 130.
Tisza Kálmán I. 76., 91., 97., 101., 103., 104., 107., 109., 124. — T. 134., 173., 187., 208., 243., 244., 255., 258., 259., 262.
Tóth Vilmos T. 82.
Ugron Gábor T. 195.
Vay Miklós br. I. 10.
Zay Adolf I. 30., 31., 103.
Zeyk Károly I, 19., 102.
Zichy Nándor gr. T. 89., 134.

[1] A név után következő római I. szám „A magyar helyhatósági önkormányzat“ első kötetét, a nagy T. betü a „Tanulmányok“ czimü kötetet, az arabs számok az illető kötet azon oldalát jelentik, a melyen a beszéd, vagy indítvány fel van dolgozva.

Országgyűlési naplók és irományok.[1]

1790. orszgy. Diarum X., XI. — T. 64.
1792. „ „ X., XI. — T. 64.
1865. K. N. III. — I. 19., 102.
1865. „ „ IV. — I. 20.
1865. „ „ V. — I. 15., 134.
1865. „ „ IX. — I. 13., 14., 19., 132.
1865. „ „ XI. — I. 29.
1869. „ „ II. — I. 13. — T. 82.
1869. „ „ IX. — I. 10., 15., 159.
1872. K. N. VII. — I. 37.
1875. „ „ IV. — T. 159.
1875. „ „ V. — T. 176.
1875. „ „ VI. — I. 30., 31., 32., 101., 104.
1875. „ „ VII. — I. 30., 75., 76., 77., 101., 102., 103., 104., 107.,
1875. „ „ X. — I. 109.
1884. K. N. IX. — T. 173., 247., 255., 259., 263.
1884. „ „ X. — I. 101., 143., 145. — T. 183., 187., 191., 195., 197., 198., 199., 208., 244. — T. 258., 259., 262., 263.
1884. „ „ XI. — T. 187., 259.
1884. „ „ XIV. — T. 259.
1869. F. N. I. — I. 16. — T. 170., 259.
1884. „ „ II. — I. 10. — T. 39., 134., 147., 209.

Opinio excelsae regnicolaris deputationis motivis suffulta pro pertractandis in consequentiam art-i 67. 1790/91. elaboratis systematicis operatis art-o 8. 1825/27. exmissae circa objecta ad deputationem publico-politicam relata — I, 259., 260. — T. 17., 66., 68., 69., 74., 81., 83., 132.

Relatio subdeputationis regnicolaris in objecto Lustrae et Execituationis Nobilium ac Banderiorum ad mentem art-i 15. 1827. exmissae. — T. 60.

1869. K. Ir. V. — I. 95. — T. 107., 108.
1872. „ „ II. — I. 4.
1872. „ „ VIII. — I. 4.
1872. „ „ IX. — I. 4.
1872. „ „ X. — I. 73., 75., 76., 77., 78., 82., 83., 92., 97., 99., 102., 103., 125., 155.
1872. „ „ XI. — I. 92., 93., 98., 100.
1875. „ „ V. — I. 27., 33.
1875. „ „ VII. — I. 101., 105.,
1875. „ „ X. — T. 160.
1878. „ „ XXII. — I. 4.
1881. „ „ I. — I. 77., 78.
1881. „ „ XIX. — I. 78.
1884. „ „ IX. — T. 136., 257.
1884. „ „ X. — T. 188., 256.
1887. „ „ XXVI. — T. 95., 98., 111., 112., 118.
1887. „ „ XXVII. — I. 121.
1892. „ „ XXXIV. — T. 215.
1896. „ „ XXXVI. — T. 152., 176., 186., 189.
1875. F. Ir. II. — T. 176.

Lex Szaparyana javaslata — I. 98., 121.

Kristóffy József-féle: „Törvényjavaslat-tervezet az országgyűlési képviselői választói jogról." — I. 106., 135., 138., 139., 140.

1907. évi LX. t.-cz. indokolása. — T. 215.

[1] Az évszám az országgyűlés összehivásának esztendejét jelenti; K. N. = Képviselőházi Napló; K. Ir. = Képviselőházi Irományok; F. N. = Főrendiházi Napló; F. Ir. = Főrendiházi Irományok. A kötőjel előtt álló római szám az illető Napló, vagy Iromány kötet számát, — a kötőjel után következő római szám „A magyar helyh. önk." I. vagy II. kötetét, a T. betü a „Tanulmányok" czimü kötetet, az arabs szám az utóbbi köteteknek azon oldalszámát jelenti, a hol az illető naplóra, vagy irományra hivatkozás történik.

TÖRVÉNYEK.[1]

Szent István.

I. könyv.

1. f. I. 195. — II. 103.
2. „ I. 195. — II. 103.
3. „ I. 195. — II. 170., 208.
4. „ I. 195. — II. 149., 195.
5. „ I. 195., 249. — II. 102.
6. „ I. 195., 198. — II. 102., 244.
7. „ I. 195. — II. 102., 300.
8. „ I. 195., 196. — II. 105.

II. könyv.

E. — I. 195., 282.
1. f. I. 202., 308.
2. „ I. 208., 320. — II. 70., 78., 138.
3. „ I. 208., 301., 304., 310., 355.
4. „ II. 99.
5. f. I. 203., 208. — II. 126., 259.
6. „ I. 202., 208., 212., 240. — II. 126.
7. „ I. 208., 247., 280.
8. „ I. 208., 247., 280. — II. 83.
9. „ I. 208., 247., 305.
10. „ I. 208., 247., 305.
11. „ I. 248.
12. „ I. 247.
13. „ I. 208., 305., 312.
14. „ I. 208., 305. — II. 262.
15. „ I. 208., 247.
16. „ I. 208., 264., 268., 310., 312. — II. 16., 163., 300.
17. „ I. 198.
18. „ I. 247., 280.
19. „ II. 54.
20. „ I. 310. — II. 8., 16., 20., 138., 151., 260.
21. „ I. 211. — II. 31., 55., 144., 175.
23. f. I. 310. — II. 55., 136., 144.
24. „ I. 244., 301.
25. „ I. 208., 248., 305.
26. „ I. 197., 198., 305.
27. „ I. 198. — II. 8.
28. „ I. 248.
29. „ I. 208.
30. „ I. 208., 310.
31. „ I. 208., 248., 305.
32. „ I. 208., 305.
33. „ I. 249., 310. — II. 200., 262.
34. „ I. 280.
35. „ I. 202., 203., 208., 212., 215., 240. — II. 100., 126., 138., 205., 259.
38. „ I. 310. — II. 8. 16., 20., 138.
39. „ I. 208., 310.
40. „ I. 208., 310.
41. „ I. 208., 310.
42. „ II. 151., 200.
43. „ I. 268., 322. — II. 28., 88., 138., 307.

[1] f. = fejezet; E. = előszó; Bev. = Bevezetés; — a római szám „A magyar helyhatósági önkormányzat“ I. vagy II. kötetét, — a nagy T betü a „Tanulmányok“ czimü kötetet, — az arabs számok ezen köteteknek azon oldalait jelentik, a hol az illető törvény feldolgozva és idézve van.

46. f. I. 249.
47. „ I. 249.
48. „ I. 249.
50. „ I. 280. — II. 52., 57., 64., 103., 129., 144., 260.
51. „ I. 247., 275. — II. 105.
52. „ I. 208., 284.
53. „ I. 247. — II. 196.
54. „ I. 247. — II. 195.
55. „ II. 215.

I. Endre.

1. f. II. 146.

Szent László.

I. könyv.

Bev. — II. 300.
1. f. I. 247., 259.
2. „ I. 247., 259.
3. „ I. 208., 247.
4. „ I. 259., 299. — II. 308.
6. „ I. 321.
9. „ I. 247., 302. — II. 6.
11. „ I. 310.
12. „ I. 301.
14. „ I. 259.
17. „ I. 247.
18. „ I. 247. — II. 50.
19. „ I. 282. — II. 259.
20. „ I. 208.
21. „ II. 178.
25. „ I. 305.
27. „ I. 284. — II. 178.
28. „ I. 208., 256, 319., 323.
30. „ I. 284. — II. 50., 175.
32. „ I. 208.
33. „ I. 284.
35. „ II. 178.
37. „ I. 271.
40. f. I. 283., 284., 310. — II. 10., 78., 259.
41. „ I. 208., 250. — II. 166.
42. „ I. 208., 250. — II. 82.

II. könyv.

1. f. I. 208., 314. — II. 258., 262.
2. „ I. 208., 310., 314.
3. „ I. 208., 310.
4. „ I. 208., 257., 310., 323.
5. „ I. 208. — II. 200., 262.
6. „ I. 208., 333. — II. 82., 83., 262.
7. „ I. 208. — II. 8.
8. „ I. 269.
9. „ I. 310.
10. „ I. 310.
11. „ II. 83.
12. „ I. 310., 314.
13. „ I. 308., 309., 310. — II. 82.
14. „ I. 310.
16. „ I. 247. — II. 5., 83.
17. „ I. 247. — II. 6., 82., 200.
18. „ I. 247.

III. könyv.

1. f. I. 252., 256., 310. — II. 49., 126., 300., 305.
2. „ I. 252., 256., 310.
3. „ I. 260., 268. — II. 87., 101., 215., 227.
4. „ I. 259., 310., 314.
5. „ I. 310., 314.
6. „ I. 310.
7. „ I. 259., 310.
8. f. I. 310.
9. „ I. 310.
11. „ II. 8.
12. „ I. 252., 310. — II. 63.
13. „ I. 208., 247., 286. — II. 4., 17., 20., 64. 78., 200.
14. „ II. 44.
15. „ I. 208. — II. 81., 208.
16. „ I. 208. — II. 49., 68.
18. „ I. 310. — II. 31.
19. „ II. 49., 68.
20. „ II. 4., 16, 81., 260.
21. „ II. 5, 83., 262.
22. „ I. 208., 262.
23. „ I. 208. — II. 146.
24. „ I. 208. — II. 82.
25. „ I. 208., 304., 322. — II. 68., 79., 83, 173.
26. „ I. 208. — II. 82.
27. „ I. 269. — II. 16., 146.
28. „ I. 247. — II. 44., 51., 175., 259.
29. „ II. 259.

Kálmán.

I. könyv.

Bev. — I. 310. — II. 105., 136, 150., 300, 307.
1. f. II. 300.
2. „ II. 150., 179., 181, 193.
3. „ I. 247. 301. — II. 300.
5. „ I. 304. — II. 50.
6. „ I. 300., 301., 304.
7. „ II. 179.

8. f. II. 179.
9. „ II. 179., 180., 262.
10. „ I. 321. — II. 181.
11. „ I. 208., 286., 322. — II. 68., 150., 156., 180., 262.
12. „ I. 208., 322. — II. 79., 150., 156., 180., 262., 281.
13. „ I. 208., 266.
14. „ I. 301., 304.
15. „ II. 205., 268.
16. „ II. 205., 268.
18. „ II. 6.
20. „ II. 126., 268.
21. „ II. 259.
22. „ I. 323. — II. 259.
23. „ II. 79., 181.
24. „ I. 208. — II. 182.
25. „ I. 284. — II. 20.
26. „ I. 316.
27. „ I. 316.
28. „ I. 208., 310. — II. 43., 80.
29. „ I. 336.
30. „ I. 82., 200.
31. „ I. 336. — II. 82.
32. „ II. 153., 259.
33. „ II. 15.
34. „ II. 15.
35. „ I. 223. — II. 12.
36. „ I. 250. — II, 17., 148.
37. „ I. 250., 283. — II 68., 121., 228.
38. „ II. 31., 150., 262.
39. „ I. 247. — II. 8.
40. „ I. 208., 220., 247. — II. 31., 32., 37., 261.
41. „ I. 247. — II. 5.
42. „ I. 247. — II. 5.
43. „ I. 247.
44. „ I. 247.
45. f. I. 223., 224., 234., 241. — II. 12., 96., 100., 150., 156., 265., 267.
46. „ I. 197., 302.
47. „ I. 197., 302.
48. „ I. 197., 302.
49. „ I. 302.
50. „ I. 305., 310., 312., 313., 321. — II. 21, 173., 262.
51. „ I. 8.
58. „ I. 305.
59. „ I. 300., 305.
60. „ I. 305., 321.
61. „ I. 300., 305.
63. „ I. 258.
65. „ I. 308. — II. 78.
66. „ I. 284.
68. „ I. 247., 301.
69. „ I. 247., 301.
70. „ I. 270., 301.
74. „ I. 302.
75. „ I. 302.
77. „ II. 6., 200.
78. „ I. 208. — II. 20.
79. „ I. 208. — II. 18, 25., 49., 61., 63., 200.
80. „ II. 12., 96., 265.
81. „ I. 223., 225. — II. 12., 265.
82. „ II. 14., 16., 78.
83. „ I. 305.
84. „ I. 314.

II. könyv.

1. f. I. 302.
2. „ I. 302. — II. 8.
3. „ I. 302. — II. 8.
5. „ I. 284.
6. „ I. 275.
7. „ I. 302.
8. „ I. 302.
9. f. I. 247., 301.
10. „ I. 247., 301.
11. „ I. 308. — II. 78.
12. „ I. 247., 282., 301. — II. 100.
15. „ I. 302.

II. Endre.

1. art. II. 97., 157., 229., 230., 281., 269., 271.
2. „ II. 97., 229., 265., 269., 365.
3. „ I. 284. — II. 95., 96., 100., 111., 367.
4. „ I. 244. — II. 99., 265., 269, 364.
5. „ I. 286. — II. 18., 80., 95., 96., 229.
6. „ I. 258.
7. „ II. 16, 32., 87., 44., 97., 158.
8. „ II. 97., 230., 231.
9. „ II. 97., 230, 231.
10. „ II. 99., 124., 260.
11. „ I. 294. — II. 101. — T. 8.
13. „ I. 234.
14. „ II. 97., 201, 210. — T. 35.
15. „ I. 234. — II. 96.
16. „ I. 151. — II. 122., 125., 202., 212. — T. 13., 16.
17. „ II. 99., 124., 265., 269., 367.
18. „ II. 104., 229., 288.
19. „ I. 242., 244.
20. „ I. 228.
22. „ I. 217.
23. „ II. 100.

24. art. I. 302. — II. 75., 100.
25. „ II. 15.
26. „ I. 294. — II. 99.
27. „ II. 11.
29. „ II. 16., 20., 24. — T. 20.
30. „ II. 21., 25., 202., 212., 220., 289., 293. — T. 15., 17.
Záradék II. 26. 104., 301.

1231. évi decr.

Decr. II. 27., 96., 157.
3 art. II. 234.
5. „ II. 271.
6. „ I 234. — II. 29., 271., 367.
7. „ I. 234. — II. 29., 367.
8. „ I. 234. — II. 29., 367.
9. „ I. 234. — II. 29., 367.
10. „ I. 234. — II. 29., 367.
11. „ II. 95.
15. „ II. 32., 37.
17. „ I. 307.
21. „ I. 337.
23. „ I. 294.
Zárad. II. 211., 288. — T. 13, 16.

1267. évi decr.

Decr. II. 96., 97., 288.
1. art. II. 367.
4. „ II 288.
10. „ II. 161.

1290. évi decr.

2. art. T. 16., 46.
3. „ II. 255. — T. 11.
4. „ II. 275., 276.
5. „ I. 337. — II. 108.
9. „ II. 234.
10. „ II. 275., 276.
11. „ II. 276.
12. „ II. 275., 276.
13. „ II. 367. — T., 102.
14. „ II 13., 276. — T. 56.
15. „ II. 91., 95.
16. „ II. 276. — T. 102.
17. „ II. 276. — T. 102.
31. „ II. 201., 234.
32. „ II. 276.
36. „ II. 276.
40. „ II. 276.

1298. évi decr.

Bev. II. 336.
6. art. II. 275., 276.
20. „ II. 6.
23. „ II. 236.
26. „ II. 108.
28. „ II. 108.
31. „ T. 56.
32. „ T. 18.
33. „ II. 275, 276.
60. „ II. 38.
70. „ II. 265.

*

1342. decr. II. 12., 15, 21., 74.
1435. I. d. 3. a. — T. 20., 59.*
1435. I. 4. — T. 59.
1435. I. 6. — I. 143.
1435. I. 7. — T. 20.
1435. I. 9. — T. 111.
1435. II. d. 1. a. — T. 22, 46.
1435. II. „ 2. „ — T. 44., 46., 53., 55., 92., 111.
1435. II. „ 3. „ — T. 98.
1435. II. „ 7. „ — T. 57.
1439. X. — T. 66.
1454. IV. — T. 59.
1454. XV. — T. 36., 37.
1454. XIX. — T. 39.
1471. XV. — T. 11.
1471. XVI. — T. 36., 46., 59.
1471. XXXI. — T. 36, 46.
1481. II. — II. 319.
1486. I. — T. 56.
1486. IX. — T. 44., 92., 97.
1486. XI. — II. 223.
1486. XXI. — T. 57. II. 109., 111.
1486. LX. — T. 8., 11., 23., 27., 46.
1486. LXVII. — T. 57.
1486. LXXIII. — T. 23., 27, 46.
1492. XXIII. — T. 23., 27., 36., 59.
1492. XXXIV. — T. 44., 46., 55., 92.
1492. XXXV. — T. 57.
1492. LIII. — T. 57., 85.
1492. LXVI. — T. 20.

* A kötőjel utáni római számok „A magyar helyh. önkormányzat" I. v. II. kötetét, a T. betü a „Tanulmányok" cz. kötetet, az arabs számok azt az oldalszámot jelentik, a hol az illető art. feldolgozva van.

1492. LXXII. — T. 20.
1492. LXXIII. — T. 36, 57.
1492. LXXV. — T. 57.
1492. LXXX. — T. 57.
1492. C. — I. 151. T. 19.
1495. XII. — T. 20., 98.
1495. XIII. — T. 20.
1495. XV. — II. 109, 111. T. 57.
1495. XVII. — T. 36.
1495. XX. — T. 19.
1495. XXIV. — T. 19.
1498. I. — T. 36.
1498. XV. — T. 94., 111., 113.
1498. XLIV. — I. 151. T. 19., 39.
1498. LVI. — T. 16, 17.
1498. LVII. — I. 151. T. 11, 13., 16., 17., 19.
1498. LX. — I. 343.
1498. LXI. — I. 343.
1498. LXII. — I. 343.
1498. LXIII. — I. 343.
1498. LXXI. — T. 46., 57.
1504. II. — T. 11., 20., 23., 27. 32., 44, 46.
1504. III. — T. 13., 16., 17.
1504. IX. — T. 36., 37., 57.
1504. XVI. — T. 98.
1507. I. — T. 59.
1514. IV. — T. 79., 94, 111., 112, 113.
1518 XXVIII. — T. 36.
1518. bácsi XVIII. T. 19.
1518. II. 18. — T. 23., 27., 28, 32., 34.
1519. XIV. — T. 32., 34.
1522. LII. — T. 36.
1525. XII. — T. 59.
1525. hatv. XXXIII. T. 27.
1525. XLI. — T. 59.
1526. II. — T. 66.
1526. XXXIII. — II. 111. T. 57.
1527. VI. — T. 23., 79, 94., 113.
1528. IV. — T. 79., 94., 111., 113.
1528. VI. — T. 113.
1536. XXXII. — T. 20., 36., 98.
1536. XXXV. — T. 23., 32.
1536. XXXVI. — T. 36., 66.
1536. XXXVII — I. 95.
1542. XXXVII. — pozs. T. 27.
1542. XXXVIII. — T. 23., 32.
1542. XXXVIII. — pozs. T. 27.
1542. beszt. XLIX. T. 23.
1545. XX. — T. 59.
1545. LII. — T. 23., 32.
1546. XI. — T. 98.
1546. XVII. — T. 59.
1546. XXXVIII. — T. 23., 33.
1547. XXXI. — T. 113.
1547. XXXII. — T. 58.
1547. XXXIII. — T. 98.
1548. V. — T. 111., 113.
1548. XLII. — T. 79., 111., 112., 113.
1548. XLIX — T. 79.
1548. LXVI. — T. 23., 32, 36.
1548. LXX. — T. 46.
1550. XXV. — T. 74.
1550. XXVI. — T. 36.
1550. XXXI. — T. 98.
1550. XXXII. — T. 98.
1550. LXII. — T. 53., 109.
1552. XXXVIII. — T. 23, 28., 32., 34.
1553. IV. — T. 59.
1553. XXX. — T. 23., 28.
1554. XIX. — T. 11., 23.
1555. IV. — T. 59.
1556. XXVIII. — T. 79., 94, 111., 113.
1556. XXXI. — T. 111., 113.
1559. LII. — T. 23, 27., 28., 32.
1559. LIV. — T. 92.
1563. LVI. — T. 23., 32.
1567. X. — T. 98.
1569. X. — T. 74.
1569. XIII. — T. 98.
1569. XIV. — T. 36.
1574. XXXIII. — T. 11, 62.
1578. IV. — T. 56., 74.
1588. XXIX. — T. 36.
1588. XLV. — T. 59.
1596. V. — T. 98.
1596. XV. — T. 36.
1596. XVI. — T. 59.

1599. XVI. — T. 98.
1599. XXX. — T. 127.
1599. XLVIII. — T. 13.
1600. VI. — T. 46., 98.
1602. IX. — II. 113.
1603. III. — T. 98.
1603. IX. — T. 98.
1608. k. e. I. — T. 17.
1608. k. e. XXI. I. 37.
1608. k. u. I. — T. 63.
1608. k. u. IV. — T. 59., 113.
1608. k. u. III. — T. 36.
1609. II. — I. 37.
1609. XXIII. — T. 17.
1609. XXIX. — T. 113.
1609. XXXII. — I. 37.
1609. LXII. — T. 98.
1609. LXXIII. — T. 66.
1609. LXXV. — T. 98.
1613. VIII. — I. 36.
1613. XXIII. — T. 112., 113.
1613. XXIV. — T. 79.
1613. XLII. — T. 104.
1618. XXIV. — T. 79.
1618. XLIX. — I. 36.
1618. LXIV. — T. 104.
1622. II. — I. 180.
1622. XLIII. — T. 104.
1625. XL. — T. 74.
1630. II. — I. 35.
1630. XXX. — T. 71.
1630. XXXV. — T. 104.
1635. XIV. — T. 104.
1635. XV. — T. 104.
1635. XX. — T. 113.
1635. XLVIII. — I. 35.
1635. L. — I. 35.
1635. LI. — I. 35.
1635. LXXV. — I. 35.
1638. XXVII. — T. 59., 60.
1638. XXXIII. — T. 11.
1638. LVII. — I. 23.
1638. LX. — T. 57.
1647. XXV. — T. 20.
1647. XXVI. — T. 113.
1647. XL. — I. 35.
1647. XLII. — I. 35.
1647. XLIX. — I. 35.
1647. LXXV. — T. 19.
1647. LXXVI. — T. 19., 36.
1647. XCII. — T. 57.
1647. CIX. — T. 75.
1649. XV. — T. 71.
1649. XXI. — T. 75.
1649. XLV. — T. 71.
1649. LXXXII. — I. 35.
1655. LIII. — T. 26.
1656. LXIV. — T. 26.
1659. XVI. — T. 36.
1659. XX. — T. 104.
1659. XXII. — T. 104.
1659. XXXIX. — T. 104.
1659. XLIV. — T. 26.
1659. XLV. — T. 26.
1659. L. — T. 104.
1659. LI. — T. 104.
1659. LIV. — T. 104.
1659. LXIII. — T. 104.
1659. LXIV. — T. 104.
1659. LXXVI. — T. 19.
1659. CXXIII. — T. 104.
1659. XCV. — T. 104.
1659. CVII — I. 141.
1659. CXVI. — T. 104.
1659. CXIX. — T. 104.
1662. VII. — T. 59.
1662. IX. — T. 59.
1662. XVII. — T. 71.
1662. XXVIII. — T. 104.
1662. XXXVI. — T. 36.
1665. LXXVI. — I. 141.
1681. X. — T. 79.
1681. XVIII. — I. 35. — T. 36.
1681. XXVIII. — T. 82.
1681. XXXI. — T. 36., 60.
1687. X. — T. 14., 63., 64.
1687. XVII. — T. 72.
1687. XXV. — T. 74., 75.
1687. XXXVI. — T. 66.
1715. XLVI. — T. 109.
1715. LXVII. — T. 104.
1715. LXVIII. — T. 127.
1715. XCII. — I. 41.
1715. CXXIII. — T. 27.
1723. XV. — T. 127.
1723. XX. — I. 41.
1723. XXXI. — T. 82.
1723. XXXVIII. — T. 126.
1723. LIV. — T. 125.
1723. LVI. — I. 9., 95. — T. 124.
1723. LVIII. — T. 83., 109., 125.
1723. LXXIII. — T. 126.
1729. VII. — I. 41.
1729. XXV. — T. 125.
1729. XXXV. — T. 112.
1741. VIII. — I. 174.
1741. XVIII. — I. 41.
1741. L. — I. 41.
1751. XXIII. — I. 41., 61.
1751. XXIV. — I. 41.
1751. XXXVI. — T. 58.
1765. XXVI. — T. 127.
1790. XII. — T. 104.
1790. XXVIII. — I. 41.
1792. XII. — I. 174.
1805. I. — I. 74.
1807. V. 28. §. — I. 69.
1807. VIII. — T. 113.
1830. V. — I. 41.
1836. IX. — I. 12.
1836. X. — I. 12. — T. 79.

1836. XXVII. — I. 69.
1848. V. — I. 41. — T. 147.
1848. VII. — I. 29., 30.
1848. XVI. — I. 15., 16., 17., 18, 19., 20., 21., 24., 62.
1848. XXIII. — I. 24.
1848. XXIV. — I. 24.
1848. XXV. — I. 24.
1848. XXVI. — I. 24.
1848. XXVII. — I. 24.
1848. XXVII. 21. §. — I. 24.
1848. XXVIII. — I. 151. — T. 19.
1867. II. — I. 180.
1868. XXI. — I. 13.
1868. XXX. — I. 43., 58., 73.
1868. XXXVIII. — T. 166.
1868. XL. — I. 43., 46.
1868. XLI. — I. 46.
1868. XLII. — I. 46.
1868. XLIII. — I. 25., 29., 30., 31., 32., 90.
1869. IV. — I. 13., 179. — T. 137., 142., 150.
1870. XLII. — I. 135. — T. 136., 169.
1870. XLII. — I. 18., 19., 25., 30., 31., 48., 74., 79., 80., 95.
1870. XLII. 2. §. — I. 82., 85., 124.
1870. XLII. 16. §. — I. 15.
1870. XLII. 17. §. — I. 15.
1870. XLII. 19. §. — I. 140.
1870. XLII. 25., 26. §. — I. 104.
1870. XLII. 52. §. — I. 25.
1870. XLII. 43. §. — T. 170.
1870. XLII. 53. §. — T. 169.
1870. XLII. 55. §. — T. 208.
1870. XLII. 57. §. — I. 95., 96.
1870. XLII. 88. §. — I. 26.
1870. XLII. 90. §. — I. 83., 85.
1872. V. — I. 89.
1872. XXXVI. — T. 244.
1873. XI. — I. 80.
1873. XII. — I. 89.
1873. XXVII. — I. 46., 47., 48., 80.
1873. XXVIII. — I. 46.
1873. XXIX. — I. 46.
1873. XXIX. — I. 53.
1873. XXX. — I. 54., 55.
1874. XXXIII. — I. 105.
1874. XXXIX. — I. 97.
1874. XLII. — I. 89.
1875. LIV. — I. 89.
1875. XXXV. — I. 97.
1876. V. — I. 79., 101. — T. 159., 207.
1876. VI. — T. 207.
1876. VI. 22. §. — T. 145., 146., 154., 166., 167., 176., 186.
1876. VI. 42. §. — T. 177.
1876. VI. 43. §. — T. 152., 177.
1876. VI. 48. §. — T. 146., 152, 177., 181.
1876. VI. 51. §. — T. 146., 152., 177., 181.
1876. VI. 57. §. — T. 146.
1876. VI. 58. §. — T. 146., 162., 186., 187.
1876. VI. 61. §. — T. 145., 146., 153., 162., 166., 167., 176., 178., 182., 184., 186., 187., 190., 191., 193, 202.
1876. VII. — T. 159., 207.
1876. XII. — I 27., 29, 33, 97.
1876. XII. — I. 90.
1876. XIII. — T. 162.
1876. XIV. — T. 145., 146., 154., 166., 176., 178., 186., 187.
1876. XX. — I. 97., 101. — T. 253.
1876. XXVIII. — T. 152., 162., 166., 177.
1876. XXXIII. — I. 29., 97., 101., 102., 104., 105., 106., 107., 108.
1876. XXXVIII. — I 89.
1877. I. — I. 29., 97., 101., 109.
1877. II. — I. 101.
1877. III. — I. 97., 101., 110.
1877. IV. — I. 48.
1877. XX — T. 144., 162., 187., 250.
1877. XXIII. — I. 89.
1877. XXVI. — I. 56.
1878. XXIII. — I. 89.
1879. XXXI. — T. 145., 146.
1879. XLIV. — I. 89.
1879. XL. — T. 244.
1880. XI. — I. 48.
1880. XLIII. — I. 56.
1880. LV. — I. 48., 97., 101., 104., 110.

1880. LVI. — I. 89.
1881. XXI. —T. 244.
1881. LXIII. — I. 77, 97., 101., 110.
1881. LXIV. — I. 97, 101., 104., 110.
1881. LXXII. — I. 89.
1882. XL. — I. 51., 56., 58., 59.
1882. XLIII. — I. 89.
1883. XV. — I. 110, 124., 128., 244.
1883. XIX. —T. 244.
1883. XXV. —T. 244.
1883. XLIV. —T. 250.
1884. VII. — I. 78., 97.
1884. XIV. —T. 244.
1885. VII. —T. 133, 136.
1885. XI. —T. 134.
1885. XXIII. —T. 162.
1885. XXIV. — I. 53.
1886. XXI. I. 95. — T. 135—137.
1886. XXI. 1. § — I. 75.
1886. XXI. 2. §. — T. 158., 163.
1886. XXI. 3. §. — T. 244.
1886. XXI. 5. §. — T. 191., 202., 232., 242., 244., 245.
1886. XXI. 7. §. — T. 244.
1886. XXI 8. §. — T. 244.
1886. XXI. 10 §. — T. 160, 182, 183., 184, 187., 188., 189, 190., 192., 193., 194., 199., 212., 231.
1886. XXI. 11. § — T. 163, 242., 243., 244.
1886. XXI. 12. §. — T. 243, 244.
1886. XXI. 19. §. — T. 163., 196.
1886. XXI. 43. §. — T. 199.
1886. XXI. 45. §. — T. 244.
1886. XXI. 46. §. — T. 244.
1886. XXI. 47. §. — T. 244.
1886. XXI. 57. § — T. 138.
1886. XXI. 57. §. A. — T. 138., 139, 141., 142., 154.
1886. XXI 57. §. B. — T. 156., 157.
1886. XXI. 57. §. a. — T. 173., 183, 251,
1886. XXI. 57. §. b. — T. 150, 154., 155, 157, 169., 171., 251.
1886. XXI. 57. §. i. — T. 252, 255., 257., 258., 259., 260, 261, 262.
1886. XXI. 57. § k. — T. 145, 153., 157, 162., 164., 166, 167., 177., 178., 181., 182, 184, 186., 187., 190., 191., 192., 202., 203, 212, 229, 232, 245.
1886. XXI 57. § l T. 147, 171, 202, 229
1886. XXI 58 § T. 134
1886. XXI 63 § I 97
1886. XXI. 64 § T. 196 197., 261.
1886. XXI. 65. §. - T. 206.
1886. XXI. 67. §. — I. 111.
1886. XXI. 77. §. — T. 244
1886. XXI 88. § — T. 244.
1886. XXI 96 §. — I. 105.
1886. XXII. 14 §. — T. 244.
1886. XXII. 21. §. — T. 244.
1886. XXII. 25 §. — T. 146. 162., 187.
1886 XXII. 27 § — T. 244.
1886. XXII. 28 § — T. 244
1886 XXII. 29. §. — T. 244.
1886. XXII. 56. § — T. 244.
1886. XXII. 57. §. — T. 244.
1886. XXII 61. §. — T. 252.
1886 XXII. 64. §. — T. 244.
1886. XXII. 65. §. — T. 244.
1886. XXII. 69. §. — T. 244.
1886 XXII. 77. §. — T. 244.
1886. XXII. 88. §. — T. 244.
1886. XXII. 91. §. — T. 180.
1886. XXII. 92. §. — T. 244.
1886. XXII. 95. §. — T. 244.
1886. XXII. 96. §. — T. 207.
1886. XXII. 97. §. — T. 167. 180., 208.
1886. XXII. 98. §. — T. 180.
1886. XXII. 99. §. — T. 145. 146., 150, 166., 167, 168., 169, 177., 179., 180, 181.
1886. XXII. 130. § — T. 244.
1886. XXII. 140 §. — T. 244
1886. XXII. 164 §. — T. 244.
1886. XXII. 165. § — T. 253, 254.
1886 XXIII. 1. § — T. 244.
1886 XXIII. 2 § — T. 145., 146, 152, 166., 167., 176, 181., 209, 263.
1886. XXIII. 3 § — T. 244.
1886. XXIII. 11. § — T. 145, 146, 152., 166., 167., 178. 179, 18

1888. XXIII. 12. §. T. — 168.
1886. XXXVII. — I. 58.
1887. XLVI. — I. 56.
1888. VII. — T. 244.
1889. XXVIII. 16. §. T. 145., 146., 153., 166., 176., 178., 182., 183., 186.
1889. XXVIII. 32. §. —T. 152., 179., 181.
1889. XXVIII. 33. §. —T. 145., 146., 152., 176.
1889. XXVIII. 38. §. —T. 152.
1889. XLVI. — T. 244.
1890. I. — I. 129. — T. 162., 244.
1891. XV. — T. 162., 166., 177.
1891. XXXIII. — I. 95., 111., 112., 121.
1893. XXVI. — T. 152., 166., 177.
1894. XII. T. 146., 162.
1896. XXVI. 6. §. — I. 179.
1896. XXVI. 20. §. — T. 148., 228., 248.
1896. XXVI. 37. §. — T. 215.
1896. XXVI. 38. §. — T. 215.
1896. XXVI. 41. §. — T. 148., 215.
1896. XXVI. 43. §. — T. 215.
1896. XXVI. 61. §. — T. 215.
1896. XXVI. 81. §. — T. 148.
1896. XXVI. 84. §. — T. 146., 148., 154., 166., 248.
1896. XLI. — T. 215.
1897. XXXIII. — T. 150.
1898. II. — T. 244.
1898. XII. — I. 53.
1899. XV. — T. 244.
1901. XX. — I. 97. — T. 156., 170., 175., 180., 186., 189.
1902. III. — I. 97. — T. 152., 177., 181., 215., 250.
1904. X. — I. 97., 130.
1907. LIX. — T. 134.
1907. LX. — I. 130. — T. 164., 215., 244.
1907. LX. 1. §. — I. 179. — T. 229.
1907. LX. 2. §. — T. 229., 231.
1907. LX. 7. §. — T. 209.
1907. LX. 8. §. — T. 209.
1907. LX. 9. §. — T. 175.

Kiváltságlevelek, Zsinati határozatok, Concordatumok.

Syn strig. Prior I. 225., 236., 270., 271., 318.
III. István rescriptuma I. 299. — II. 177., 205., 309., 313.
Magyar egyház szab. levele I. 243. — II. 24., 91., 313.
Erdélyi szászok szab. levele I 233. — II. 246—249.
1233-iki bereghi conc. II. 24., 76., 91., 311., 326., 328.
1279-iki budai zsinat II. 172, 175., 177., 319.

Werbőczy Hármaskönyve.[1]

E. 2. — I. 172., 173.
E. 6. — I. 172.
E. 10. — I. 172., 180.
E. 11. — I. 172.
I. 3. — I. 172. II. 110.
I. 4. — I. 172.
I. 94. — T. 66.
I. 133. — T. 92.
III. 2. — T. 72.
III. 7. I. 286. —T. 20., 57.
III. 36. — II. 8.

Erdélyi törvények.

Approbata Constitutiok T. 11., 39., 46., 62., 75., 98., 104
Compilata Constitutiok T. 9., 11., 39.
1791. I. art. nov. — I. 28.
1791. VIII. art. nov. — I. 176.
1791. XI. art nov. — I. 32., 68.

[1] A kötőjel előtti E. betü az Előbeszédet, az arabs számok a Czimeket, a római számok a Részeket, — a kötőjel utáni római számok és T. betü „A magyar helyh. önk." I. és II. kötetét, illetve a „Tanulmányok" cz. kötetet, az arabs számok ezen kötetek oldalszámait jelentik.

1791. XII. art. nov. — I. 5., 94., 103. — T. 34., 73., 106, 107., 108., 109.
1791. XIII. art. nov. — I. 31.
1848. I. erd. — I. 17., 25., 29., 32.

Horvát törvények.

1868. I. — I. 43.
1870. IV. — I. 53.
1873. XII/30. — I. 45, 46., 53., 55., 58., 59.
1882. XI/27. — I. 51., 52., 53., 56, 57., 58., 59.
1884. IX/9. — I. 51.
1884. XII/2. — I. 51.
1886. II/5. — I. 51.
1889. V/9. — I. 53.

Határőrv. és osztr. alaptörvények.

1807. VIII/7. — I. 38.
1850. V/5. — I. 40.
1850. V/7. — I. 38.
1860. V/10. — T. 207.
1862. III/5. — I. 114.
1871. VI/8. — I. 44., 45.
1872. VI/9. — I. 46.
1873. VI/15. — I. 49.
1873. IV/15. — I. 50.

Angol törvények.

Mayna Charta I. 234. II. 365., 367. T. 102.
1689-iki Bill of rights I. 157., 174.
1770-ik Act of Settlement. T. 88.
I. Reform Bill I. 165.
II. „ „ I. 165.
III. „ „ I. 165.
13., 14. Victoria Statute. — T. 62.
1888-iki Local Gor. Act I. 117., 167.
1893-iki Public Authorities Act. T. 221.

Franczia törvények.

An VIII. plûviose 28. — T. 119.
1871. VIII/10. — T. 211., 213., 234., 235., 237., 238.
1872. V/24. — T. 214.
1880. VI/11. — T. 238.
1893. VII/15. — T. 236.
1898. VII/12. — T. 238.
1904. VII/10. — T. 234.

Olasz törvények.

Legge comm. e prov. — T. 222., 240., 242.

Házhatározatok.

1861-iki felirat. I. 41.
1866-iki felirat. I. 130., 133.
1868. III/8. képv. házhatározat. I. 19., 20., 25.

Királyi és ministeri Rendeletek.

1869. III/28-án kelt b. ü. m. rend. I. 31.
1869. VIII/19-én kelt kir. kézirat I. 45.
1872. VI/9-én kelt királyi rendelet I. 45., 53., 54., 55, 58., 59.
1873. IV/15-én kelt kir. rendelet I. 50.
1873. VIII/8-án kelt kir. rendelet I. 51.
6737/1877. V. M. rend. T. 152.
39,401/1886. b. ü. m. rend. T. 254.
21,973/1896. M. E. rend. T. 149.
68,801/1897. b. ü. m. rend. T. 249.
1896. XXVI. t.-cz. végrehajt. rend. T. 149, 248.
6582/1899. b. ü. m. rend. T. 145.
4600/1901. M. E. rend. T. 152., 176.
121,000/1902. b. ü. m. rend. T. 141., 170.
123,000/1902. b. ü. m. rend. T. 141., 170.
125,000/1902. b. ü. m. rend. T. 143., 144., 155., 168., 169., 255.
127,000/1902. b. ü. m. rend. T. 143., 154.
70,000/1905. V. M. rend. T. 77.
91,000/1905. b. ü. m. rend. T. 77—81.
116,500/1906. b. ü. m. rend. T. 177.

Vármegyei jegyzőkönyvek.

Abauj vm. T. 30., 44, 48., 49., 50., 73., 78, 91., 100., 150.
Nyitra vm. T. 54., 76.
Sáros vm. T. 73., 76., 93., 94., 100., 107., 110., 267—273.
Somogy vm. I. 8., 9., 23. — T. 225.
Zemplén vm. T. 45., 93.

Váradi Regestrum esetei.[1]

4. II. 162.
7. I. 220., 230. — II. 162.
8. I. 327., 343. — II. 174.
9. I. 254., 341.
10. I. 220., 228., 230.
11. I. 220., 230., 261.
13. II. 91., 94.
15. II. 118., 162.
16. II. 174.
17. I. 220., 230., 261.
18. I. 315. — II. 162.
20. I. 220., 228. — II. 162.
21. I. 220., 230.
22. I. 310.
23. I. 264., 266., 327.
24. I. 327. — II. 162.
26. I. 260, 264. — II. 162., 163.
29. I. 307.
30. I. 250.
34. II. 174.
35. I. 260, 261.
37. I. 337.
39. I. 261.
42. I. 227., 250., 266. — II. 35., 68.
43. II. 65.
44. I. 220., 228., 229. — II. 60.
45. II. 162.
46. II. 162.
47. I. 261.
48. I. 343. — II. 67.
49. I. 343. — II. 67.
50. II. 118., 162.
51. II. 162.
54. II. 162.
55. II. 162.
57. II. 69.
60. II. 162.
63. I. 254.
64. I. 310.
67. I. 333., 343. — II. 69.
69. I. 340.
72. II. 69.
75. I. 261., 262.
77. I. 261., 262.
78. II. 69.
79. I. 220., 230. — II. 118.
80. I. 340. — II. 93.
81. I. 343.
83. I. 261. — II. 87.
85. I. 261.
87. I. 261.
88. I. 340. — II. 93.
95. II. 69.
96. I. 263.
104. I. 309.
105. I. 262., 315.
109. II. 69.
110. I. 317.
113. II. 69.
115. I. 310.
116. I. 260., 261.
119. I. 343.
120. I. 315.
121. I. 315.
122. I. 261.
123. II. 162.
124. I. 261.
125. I. 261., 265. — II. 163.

[1] Az első arabs szám a Váradi Regestrum eseteinek sorszámát, a római számok a magyar helyh. önk. I. v. II. kötetét, a nagy T. betü a Tanulmányok czimü kötetet, az utánuk következő arabs számok a kötetek azon oldalának számait jelentik, a hol az illető eset idézve és feldolgozva van.

126. I 261., 265. — II. 163
127. I. 261.
128. I. 229.
129. I. 329.
130. I. 254, 324.
131. I. 250., 254.
132. II. 174, 177.
133. I. 261., 336.
134. II. 174.
138. I. 264. — II. 163.
140. II. 87.
141. I. 333.
147. I. 220., 228., 328., 343. — II. 49, 58.
148. I. 220, 230., 315.
149. II. 69.
150. I. 315.
151. I. 307.
156. II. 163.
157. I 220., 230.
161. II. 65.
162. I. 198.
163. I. 307.
164. II. 69.
168. II. 69.
170. II. 69.
171. I. 221.
172. II. 69.
174. I. 220., 327., 343. — II. 85, 59.
175. II. 69.
178. II. 69., 80.
179. I. 309.
180. I. 343. — II. 69.
183. I. 220.
186. I. 261.
189. I. 261., 315, 334.
191. I. 343.
193. I. 307.
195. II. 174., 177.
197. II. 174.
200. II. 69.
203. I. 264. — II. 162.
206. I. 220, 230. — II. 49.
207. I. 261.
208. I. 220., 230, 250., 327. — II. 49.
209. I. 317., 341.
212. II. 67.
218. II. 67.
214. II. 67.
215. II. 67.
216. II. 67.
217. I. 343.
218. II. 67.
219. II. 67.
220. II. 67.
221. I. 310., 337.
225. I. 307.
228. I. 266.
229. I. 310.
231. II. 118., 161.
232. I. 343.
233. I. 260.
234. I. 266., 327, 332., 333.
236. I. 307.
238. II. 65.
239 II. 69.
240. I 303.
241. I 220., 230., 250., 266, 268., 317.
242. I. 315, 331.
244. I. 310.
246. I. 254.
247. I. 306.
248. I. 250., 254., 261. — II. 28, 63., 174.
249. I. 261. — II. 174.
250. II. 163.
252. II. 174., 177.
253. I. 220., 230., 343. — II. 59.
254. I. 220., 230. — II. 49.
255. I. 307.
256. II. 69.
257. II. 94., 174., 177.
258. I. 343. — II. 17.
259. I. 332., 343.
260. II. 69.
261. I. 343.
262. I. 307.
263. II. 69.
264. II. 60., 65.
265. I. 343. — II. 69.
270. I. 343.
272. I. 343. — II. 69.
273. I. 340.
274. II. 69, 91, 94.
275. I. 340.
276. I. 220., 230., 343.
280. I. 342.
281. II. 174.
282. I. 266., 268.
283. I. 261.
285. I. 330., 343.
286. I. 307.
287. II. 91., 94.
288. II. 162., 163.
289. II. 164.
291. I. 224.
292. II. 162.
295. II. 80., 263.
300. I. 220., 230.
301. I. 325. — II. 65., 162.
302. I. 307.
303. I. 337.
304. I. 220., 222. — II. 43.
305. II. 162.
306. I. 307.
307. II 69.
308. II. 162.
313. II. 91., 94.
314. I. 343.

315. I. 313.
318. II. 69.
320. I. 307.
321. I. 337.
322. I. 265.
323. I. 220., 221., 229., 230., 263., 325., 328., 343. — II. 59., 65. — T. 42.
324. I. 337., 343. — II. 118., 161.
325. I. 343.
327. II. 161.
329. I. 328.
330. I. 250., 261. — II. 88.
333. I. 337.
336. II. 174., 177.
337. I. 261.
338. I. 261., 310.
339. I 264., 337. — II. 164.
340. I. 265.
342. I. 229.
343. I. 264. II. 164.
344. I. 342. — II. 94, 174., 177.
345. I. 261.
346. I. 329.
347. I. 343. — II. 51., 118.
348. I. 303. — II. 17., 174.
350. II. 174., 177.
355. I. 261., 343.
356. I. 261.
357. II. 118, 161.
358. I. 268.
360. I. 220., 228. — II. 51.
361. I. 266.
362. I. 261, 330.
363. I. 220., 230.
366. I. 220., 230., 266.
367. I. 220.. 230., 261. II., 174., 187.
368. I. 261., 262.
369. II. 118.
373. II. 187.
377. II. 161.
378. I. 261. — II. 174.
382. I. 307.
384. II. 162.
385. II. 289.
386. II. 69.
387. II. 162.

Sajtóhibák.

A 15. old. 6. sorában „mi viszonyainkhoz“ helyett olv. „megváltozott viszonyokhoz“.
A 44. „ 3. bek. 6. sorában „a főispánok“ helyett olv. az „ispánok“.
A 49. „ 8. sorában „tehetségeinél“ helyett olv. „tehetségeinél fogva“.
Az 51. „ 4. sorában „ispánnak“ helyett olv. „ispán“.
A 63. „ jegyzetének 1. sorában „administratio“ helyett olv. „administratorio“.
A 65. „ jegyzetének 2. bek.-ében a 9. sorban tiltakozott után közbeszurandó ez a szó „hogy“.
A 65. „ 1. jegyzetének 2. sorában „leneplacito“ helyett olv. „beneplacito“.
A 103. „ 13 sorában „s“ helyett olv. „is“.
A 135. „ 2. bekezdés utolsó előtti sorában „ismerjük“ helyett olv. „ismertetjük“.
A 146. „ 9. sorában a hozott szó után, közbeszurandó ez a „határozatait“.
A 170. „ 26. §. 3. bek. 1. sorában „határozottabb“ helyett olv. „hatásosabb“.
A 192. „ utolsó sorában „jár“ helyett olv. „járhat“.
A 208. „ 2. jegyzet 1. sorában „1870. és“ helyett olv. „1870. évi“.
A 230. „ utolsó előtti sorában „jogvégelem“ helyett olv. „jogvédelem“
A 232. „ 1. jegyzetének utolsó előtti sorában t.-cz. után közbeszurandó „57. §.“
A 234. „ 2. jegyzetében „Recucil“ helyett olv. „Recueil“.
A 238. „ 6. bek. 3. sorában „hitelezőik“ helyett olv. „hitelezői“.
A 248. „ 1. jegyzetében „1886.“ helyett olv. „1896.“
A 258. „ 2. jegyzetében „K. Ir.“ helyett olv. „K. N.“
A 271. „ 3. sorában mi után közbeszurandó ez a szó „I. Lipót“.
A magyar helyh. önk. I. k. 16. old. 1. jegyzetében „1896.“ helyett olv. „1869.“
„ „ „ „ I. k. 19. old. 7. sorában a már szó előtt közbeszurandó, illetve azok tagjaiból.
„ „ „ „ I. k. 305. old. 4. sorában „alesperesekkel“ helyett olv. „alperesekkel“.
„ „ „ „ II. k. 274. old. 248. §. 4. bek. utolsó előtti sorában „helytartósági“ helyett olv. „helyhatósági“.

Rövidítések.

Approb. Const = Approbata Constitutiok.
Art. = Articulus.
Bev. = Bevezetés
B. ü. m. = Belügyminiszteri.
Comp Const. = Compilata Constitutiok.
Conc. = Concordatum.
Cz. = Czim.
Decr. = Decretum.
E. = Előbeszéd
f. = fejezet.
M. E. = Miniszterelnöki.
K. Ir. = Képviselőházi Irományok.
K. N. = „ Naplók.
F. Ir. = Főrendiházi Irományok.
F. N. = „ Naplók
H. K. = Werbőczy Hármaskönyve.
Vm. Ösz. = Vármegyei ügyviteli szabályok.
Közig. = közigazgatási.
A. O. = Anjoukori Okmánytár.
H. O. = Hazai Okmánytár.
W. = Wenzel Gusztáv: Cod. Nov. Árp.
Loc. G. B. = Local Government Board.
Rend. Tára. = Rendeletek Tára.
r. t. = rendezett tanácsu
Szab. levél = szabadságlevél.
Syn. strig. = Synodus Strigomensis.
V. M. = Vallás- és közoktatásügyi miniszteri.
l. = lásd.
R. = Rész
vm. = vármegye.
Zárad. = Záradék.

TARTALOMJEGYZÉK.

Oldal

Előszó I

I. TANULMÁNY.

A nemesi vármegye kialakulása az anyaországban.

Bevezetés 3
1. §. A köznemesség szervezkedése 3

I. FEJEZET.

Az ispáni állás szervezése.

2. §. A királyi hatalom korlátozásai az ispánok kinevezésénél . . 8
1. A főpapok és bárók hozzájárulása az ispánok kinevezéséhez 8
3. §. 2. Bizonyos személyes tulajdonságok megkövetelése az ispánoktól 10
4. §. 3. A földbirtokos osztály érdekeit védő közvetett biztosítékok 11
5. §. ad *A*) Az ispánságok örökös eladományozásának tilalma . . 12
6. §. ad *B*) Az egymástól különböző tisztségek halmozásának tilalma. Egyházi ispánságok 15
7. §. ad *C*) Az azonos tisztségek halmozásának tilalma 18
8. §. ad *D*) Az ispánság, mint nobile officium 19
9. §. 4. A földbirtokos osztály érdekeit védő közvetlen biztosítékok 21
10. §. ad *A*) Az ispánok beiktatása 22
11. §. ad *a*) Mióta és milyen tartalommal kötelesek az ispánok esküt tenni? 22
12. §. ad *b*) Mióta jött szokásba, hogy a karok és rendek conditiokat terjesztettek az ispánok elé s mi volt ezen conditióknak, az ispáni hitleveleknek rendszerinti tartalma? 24
II. Rákóczy Ferencz sárosvármegyei örökös főispán hitlevele 25
13. §. ad *c*) Hol és miképen ment végbe az eskü letétele s az ispáni hitlevél elfogadása, vagyis az úgynevezett ispáni beiktatás? . 27

Oldal

14. §. A beiktatás szertartása 28
15. §. ad *d*) Miben állott az ispáni beiktatás jelentősége? . . . 32
16. §. ad *B)* Az ispánok felelőssége 35
17. §. 5. Az ispánok, mint a király és a nemzet közös bizalmi emberei. Az ispáni állások betöltése, mint királyi jog és kötelesség . 37

II. FEJEZET.

Az ispánok hatásköre.

18. §. Az ispánok hatáskörének átalakítása. A szervező hatáskör elvétele. Választási rendszer 40
19. §. A megyei tisztviselők, mint ispáni udvari tisztviselők Pethő szatmári udvarispán kinevező okmánya. Szolgabirák és esküdtek, mint ellenőrző szervek. Az udvarispáni tisztségnek választás utján való betöltése 42
Alispán választások Sáros-, Mosony-, Zemplén- és Abauj vármegyékben. 47
20. §. A választási rendszern a központosított kir. vármegyék szervezetére gyakorolt hatása 49
1. Főesperes, alsópapság és vármegye 50
2. A hadnagyi, századosi, tizedesi, királybirói és poroszlói tisztségek megszünése. Várnagy. Szolgabirák. Homo regiusok. Esküdtek. Táblabirák 50
3. A viczeispáni, alispáni tisztség kialakulása 51
4. Alispáni pecsét és czimer 51
5. Az ispán, illetve alispán és négy szolgabiró, mint közokiratok kiállítására nem jogosított, csonka hatóságok . . 52
A vármegyei közhitelü és egységes pecsét kialakulása. A pecsét jelentősége 53
21. §. Testületi biráskodás és közigazgatás 54
22. §. Az ispánok hadügyi hatáskörének átalakulása 59
23. §. Párhuzam a magyar ispánok és az angol sheriffek közt. Az ispánságnak méltóságból és tisztségből kizárólag méltósággá —, az ispánnak főispánná történt átalakulása. A főispánok, mint méltóságaikban életfogytiglan megmaradó valóságos mágnások 60

III. FEJEZET.

A nemesi vármegye szervezete.

24. §. 1. Az universalis congregatiok szervezete 68
25. §. 2. A központi hatalom és az universalis congregatiok összetétele. Nemesítés. Szab. kir. várossá való emelés 70

Oldal

26. §. 3. A latin nyelvnek és a szavazatok mérlegelésének hatása az universalis congregatiok szervezetére. Az önkormányzat, mint kötelesség 72
27. §. 4. Közgyűlések hirdetése és tartása 73
28. §. 5. Sanior pars 75
29. §. 6. Minő elemekből állott a Sanior pars? 77
30. §. ad *a*) Táblabirák. Osztályozásuk 78
31. §. ad *b*) Vármegyei alkalmazottak. Párhuzam a magyar universalis congregatiok s az angol general or quarter session között 80
32. §. 7. Hatalom- és munkamegosztás az angol grófságokban a békebirói kis gyülések s a kerületi- és közgyülések között . 81
Hatalom- és munkaegyesítés az universalis congregatiok kezében a magyar vármegyékben 82
33. §. Az universalis congregatiok és a vármegyei alkalmazottak közötti viszony 84
34. §. ad *A*) Kik gyakoroltak testületileg nem gyakorolható hatáskört a magyar vármegyékben és az angol grófságokban? Vármegyei tisztikar. Szegődöttek 84
35. §. ad *B*) Micsoda alapelvek érvényesültek az alkalmazottak állásainak szervezésénél és tényleges betöltésénél a magyar vármegyékben és az angol grófságokban? Birák mint közigazgatási tisztviselők. Dijazás Minősítés. Vármegyei tisztikar és közgyülés 87
36. §. Szegődöttek 89
37. §. Tisztviselők 91
38. §. ad α) Minősítés 94
39. §. ad β) A szolgálat időtartama 95
40. §. ad γ) Javadalmazás. Ingyenesség. Nobile officium 96
41. §. ad *C*) Kik rendelkezhettek a magyar vármegyék és az angol grófságok alkalmazottjaival és miképen? 100
A kabinet kizárása a békebirákkal való rendelkezésből. A békebirák s a general or quarter session 100
A központi kormány és a közgyülés rendelkezési joga a magyar vármegyei tisztviselőkkel szemben. Az universalis congregatiok bizalmatlansága tisztviselőik iránt. E bizalmatlanság következményei 105
42. §. 1. A közvetlen és közvetett rendelkezés féle megkülönböztetés. A közvetlen rendelkezés egyedül a közgyülést illette meg. Ennek hatásai 106
a) A kormányrendeletek czimzése 106
b) A tisztviselőkhöz érkezett rendeleteknek a közgyülés elé terjesztése 107

Oldal

c) A közgyűlés utasítás-adási joga 107
d) Az alispán, mint primus inter pares 108
e) A közigazgatás testületi, nyilvános és időszakos 109
f) Az „Universitas Praelatorum, Baronum, Magnatum et Nobilium", mint a vármegye egyetemének képviselője 109
43. §. 2. Az egyéni, testületi és társas hatóságok kialakulása az angol grófságokban 110
Az egyéni hatóságoknak ki nem alakulása, illetve később csak kevésbbé fontos esetben érvényesülése a magyar vármegyékben. Ispán, alispán és szolgabirák. Szolgabiró és esküdt 111
44. §. Összefoglalás 115

II. TANULMÁNY.

A főispán ellenőrző hatásköréről.

1. §. Párhuzam a magyar főispán és a franczia préfet között. A préfet hatásköre 119
2. §. A főispán hatásköre az 1768. nov. 21-én kelt Mária Terézia-féle főispáni instructio szerint 122
3. §. Mi volt a következménye annak, hogy a Mária Terézia-féle utasítás a főispánoknak csak hatáskörét szabályozta, állásuknak méltóság-jellegén azonban mitsem változtatott? 131
4. §. A főispáni állás és hatáskör átalakítása. Az 1870. évi XLII., az 1886. évi XXI. s az 1907. évi LIX. t.-cz.-ek 133
5. §. A főispáni hatáskör kiterjesztése 1886-ban 135
6. § A főispáni ellenőrző hatáskör ismertetésénél megoldandó kérdések 137
ad I. Kikre terjed ki a főispáni ellenőrzés és kik vannak alóla kivéve? 138
7. §. *A*) Azon szervek, a melyekre a főispán ellenőrzése ki nem terjed 138
8. §. *B*) A főispáni ellenőrzés alatt álló állami —, ... 139
9. §. *C*) törvényhatósági egyedi —, és 143
10. §. törvényhatósági testületi szervek. Törvényhatósági és közig. bizottság 144
11. §. A törvényhatóság több testületi szervei és a főispán . . . 147
12. §. *D*) A főispáni ellenőrzés alatt álló községi szervek 150
ad II. Mit tehet a főispán ellenőrzés tárgyával és mit nem? 151
13 §. A főispáni ellenőrzés alá tartozó szerveknek és határozataiknak osztályozása az ellenőrzés tárgyai szempontjából 151
14. §. I. csoport. 1. A fegyelmi hatóságok határozatai 152
15. §. 2. A törvényhatósági bizottság határozatai 158
16. §. 3. A közigazgatási bizottság határozatai 153

Oldal

17. §. 4. A törvényhatósági és közig. bizottságoknak a közig. bíróság előtt panaszszal megtámadható határozatai 154
18. §. 5. A közig bizottságnak főispáni ellenőrzés alá nem tartozó határozatai 154
19. §. II. Csoport. A főispáni ellenőrzés alatt álló összes többi szervek határozatai 154
20. §. Miért jogosult és mélyrehatóbb a főispáni ellenőrzés a közgyűléssel és a közig. bizottsággal szemben? 157
21. § A czélszerűség ellenőrzése 160
22. § Az alaki szempontokból való ellenőrzés 160
23. §. Kivételek 161
ad II. A főispáni ellenőrzés eszközei: 166
24. § A közgyűléssel, a közig. bizottsággal s ennek albizottságaival szemben 167
25. §. A törvényhatósági alkalmazottakkal szemben . . . 168
26. §. Az állami és községi szervekkel szemben 170
27. §. A főispáni ellenőrző hatáskör terjedelme és az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. §. 1. pontja. Hivatalvizsgálat s az ügykezelés megtekintése 171
28. §. A főispán, mint nem önálló ellenőrző hatóság, hanem csak mint a tulajdonképeni legfőbb ellenőrző hatóság segéd szerve 174
ad IV. Az ellenőrzés eredménye gyanánt teendő főispáni intézkedések 174
29. § Osztályozás 174

A)

I. A főispáni felebbezés és felterjesztés jogáról

30. §. Mikor van helye a főispán részéről felebbezésnek s mikor felülvizsgálat végetti felterjesztésnek? 176
31. §. Főispáni felebbezés és felterjesztés tegyelmi ügyekben 178
32. § A főispáni felebbezés és felterjesztés többi öt esete 181
33. §. Az első három esetben alkalmazható főispáni felebbezés és felülvizsgálat végetti felterjesztés 183
34. § Eltérések az 1901. évi XX. t.-cz.-ben szabályozott jogorvoslatoktól 185
35. § A harmadik és negyedik esetekben alkalmazható főispáni felterjesztés 186
A) Mikor van helye kizárólag felülvizsgálat végetti felterjesztésnek 186
B) Felterjesztés közbenszóló határozatokkal szemben . . . 187
C) A felterjesztés határideje. Párhuzam a főispáni felterjesztés és magánpanasz között. Miért nevezzük a főispáni felterjesztést rendkívül felülvizsgálat végetti felterjesztésnek? 187

Oldal

36. §. *D)* A miniszteri rendkivüli felülvizsgálatnak s a rendk. felülvizsgálat végetti főispáni felterjesztésnek czimei. Az 1886. évi XXI. t.-cz. 57. § k pontjának és 10. §-ának egybevetése 190

37. §. *E)* Mit támadhat meg a főispán a szerinte sérelmes határozatból felterjesztéssel s milyen kérelmet terjeszthet elő? . . . 193

38. §. *F)* Mikor kérheti a főispán a nézete szerint sérelmes határozat feloldását, megsemmisítését, vagy megváltoztatását I. a közgyüléssel s II. a közig. bizottsággal, mint községi ügyekben felebbviteli hatósággal szemben? 194

ad I. Mi teszi szükségessé, hogy a főispán közérdekü ügyekben a közgyülés határozatainak ne csak megsemmisítését, vagy feloldását, hanem megváltoztatását is kérhesse? . . 194

Biztosítékok az önkormányzat részére 198

39. §. ad II. A közig. bizottság határozatainak főispáni felterjesztése. A felterjesztésben előadható kérelem 201

40. §. *G)* Milyen hatása van a főispáni felterjesztésnek a felterjesztett határozatok végrehajtása szempontjából? 202

41. §. Miben áll a főispáni felterjesztés és felebbezés jogának jelentősége egyrészt a kormány —, másrészt a törvényhatóságok és községek önkormányzata szempontjából? 205

ad *a*) A főispáni felebbezés, illetve felterjesztés a leghatásosabb eszköze annak, hog a kormány a közigazgatás összes alkalmazottaival szemben a maga kezében központositson minden fegyelmi hatalmat 205

A fegyelmi jog szabályozása Olasz-, Franczia-, Poroszországban és Ausztriában. Az 1876-iki fegyelmi reform Magyarországban 205

42. §. ad *b*) A főispáni felebbezés és felterjesztés jelentősége az önkormányzat szempontjából.

ad 1. A rendkivüli felülvizsgálat végetti felterjesztés jelentősége 210

Párhuzam a rendk. felülvizsgálat szabályozása szempontjából a magyar és a franczia törvényhozás között 211

43. §. Az önkormányzat állami ellenőrzésének magyar és angol rendszerei A modern angol központosítás jellemzése 215

44. §. A porosz és olasz rendszer 221

45. § A 42—44. §§-okban történt összehasonlitás alapján megállapitása a főispáni felebbezés és felülvizsgálat végetti felterjesztés szabályozása körül elkövetett hibáknak 223

a) A főispáni felebbezés és felterjesztés jogának kiterjesztése a közig. bizottságnak majd minden fontosabb —, a közgyülésnek pedig kivétel nélkül minden határozatára . . 223

b) A felülvizsgálat központosítása 227

Oldal

c) A főispáni felebbezésnél és felülvizsgálat végetti felterjesztésnél a szakszerüség teljes hiánya 227
d) A főispánnal —, illetve a kormánynyal szemben a hatályos birói jogvédelemnek hiánya 228
Mennyiben orvosolták ezen utóbbi fogyatkozást az 1896. évi XXVI. és az 1907. évi LX. t.-cz.-ek? 228
46. §. ad 2. Az administrativ tutela előidézése végetti felterjesztés jelentősége 232
47. §. Az administrativ tutela szabályozása Franczíaországban . . 233
I. csoport. Votes souverains 233
II. „ Déliberations définitives 234
III. „ Dépenses facultatives 236
IV. „ Administrativ tutela alá tartozó határozatok . . 238
V. „ Dépenses obligatives 238
VI. „ Egyéb határozatok 239
48. §. Az administrativ tutela szabályozása Olaszországban. Tutela legale, tutela economica 240
49. § Az administrativ tutela szabályozása Magyarországban Az 1886 évi XXI t.-cz. 57 § k p 2. bek.-ének jelentősége Párhuzam az administrativ tutelának franczia, olasz és magyar szabályozása között 242

II. A főispánt — az ellenőrzés eredménye gyanánt, — a törvényhatósági és közigazgatási bizottságokkal szemben megillető többi jogokról.

50 §. 1. Panaszjog a közig bírósághoz 248
2 A névszerinti szavazás elrendelésére vonatkozó jog, illetve kötelesség 249

B)

51. §. A főispánt az ellenőrzés eredménye gyanánt megillető összes többi jogok és kötelességek: 250
52. § 1. Az állami tisztviselőkkel szemben 251
53. §. 2. A községi szervekkel szemben 251
A kivételes állásu r. t. városok és a főispán 253
54. §. 3 A törvényhatósági alkalmazottakkal szemben 254
A) Figyelmeztetés. Felhivás. Megintés. A főispán rendeletkibocsátó joga 255
B) A főispán fegyelmi jogai 256
C) A közvetlen rendelkezés joga és a főispáni rendkivüli hatalom 256
55. § A főispán közvetlen rendelkezési jogának jelentősége . . . 262

Függelékek az I. Tanulmányhoz.

Oldal

I. A II. Rákóczy Ferencz, sárosvármegyei örökös főispán beiktatása tárgyában gr. Erdődy György kir. biztoshoz intézett iktató parancs 267

II. Gróf Erdődy György kir. biztos megkeresése Sáros vármegye rendjeihez II. Rákóczy Ferencz sárosvármegyei örökös főispánnak beiktatása tárgyában . . . 268

III. A gróf Szirmay Tamás sárosvármegyei főispán beiktatására vonatkozó jegyzőkönyvek 269

IV. II. Rákóczy Ferencz, sárosvármegyei örökös főispánnak confirmáló levele 271

V. A szentiványi Szentiványi Ferencz részére a sárosvármegyei főispánság adományozásáról kiállított királyi adománylevél 272

Tárgymutató 275

Névmutató 298

Idézett munkák jegyzéke 302

Törvények előmunkálatai. Követek, képviselők és főrendek beszédei, jelentései és inditványai 307

Országgyülési naplók és irományok 308

Törvények 310

Kiváltságlevelek, zsinati határozatok, concordatumok . . . 318

Werbőczy Hármaskönyve 318

Erdélyi törvények 318

Horvát törvények 319

Határőrvidéki és osztrák alaptörvények 319

Angol törvények 319

Franczia törvények 319

Olasz törvények 319

Házhatározatok 319

Királyi és ministeri rendeletek 319

Vármegyei jegyzőkönyvek 319

Váradi regestrum esetei 320

Sajtóhibák 323

Rövidítések 324

Tartalomjegyzék 325 332

40

3 6105 018 739 073

JS
466
E7

T/60

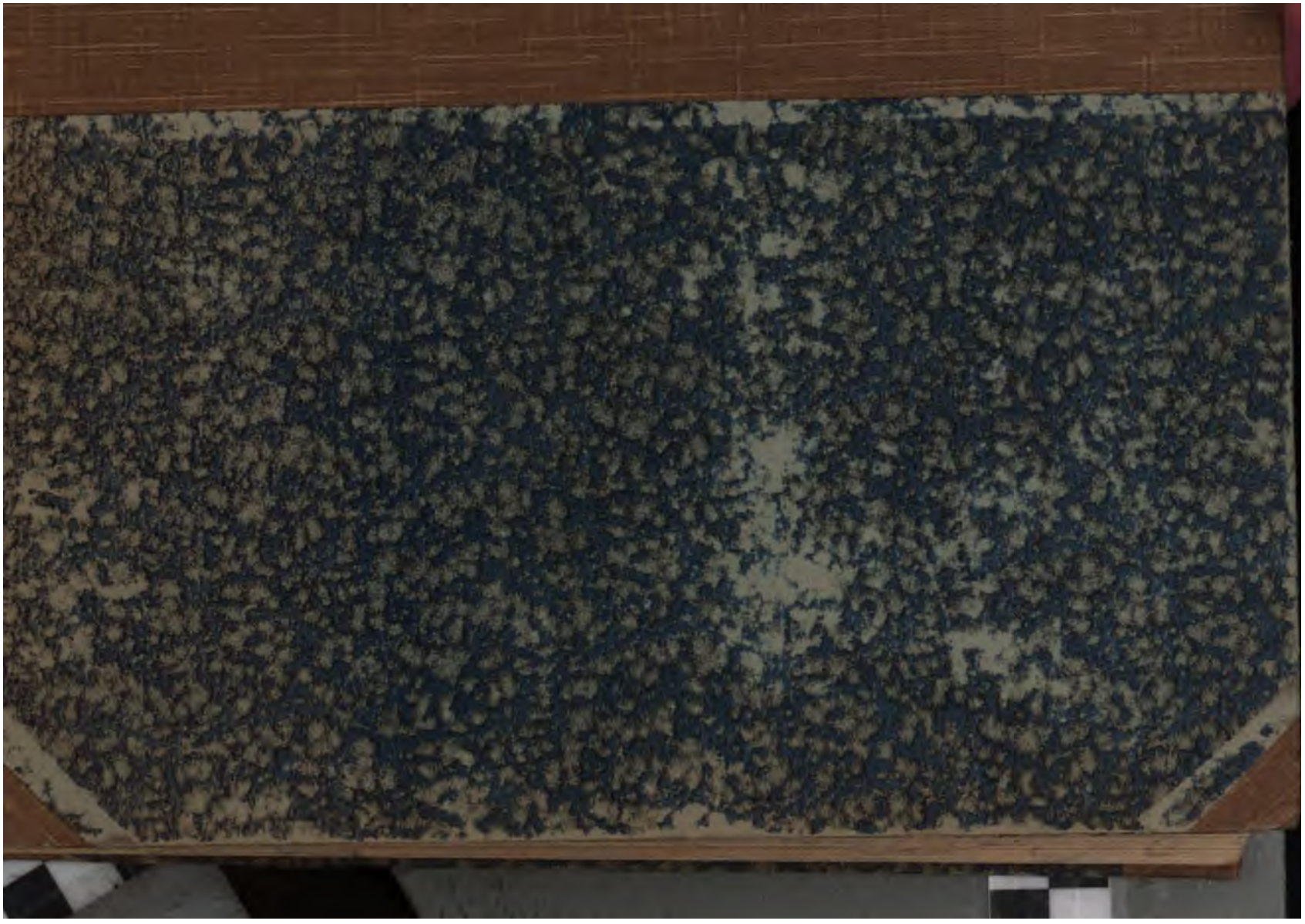
160

~~317778/24~~

460506/01

CECIL H. GREEN LIBRARY
STANFORD UNIVERSITY LIBRARIES
STANFORD, CALIFORNIA 94305-6004
(650) 723-1493
grncirc@sulmail.stanford.edu
All books are subject to recall.

DATE DUE

JUN 1 0 2002

MAY 2 3 2002